

Ungarns Vorbereitungen auf den NATO-Beitritt

Keresztes, Lajos

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Keresztes, L. (1998). *Ungarns Vorbereitungen auf den NATO-Beitritt*. (Berichte / BIÖst, 8-1997). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43386>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1998 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln, Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
I. Innenpolitische Vorbereitung auf die euro-atlantische Integration	7
1. Wandel in der Innenpolitik	7
2. Die ungarische Verfassung	8
3. Entscheidende Faktoren marktwirtschaftlicher Umstrukturierung.....	11
4. Die Lage der Minderheiten in Ungarn.....	12
5. Vorbereitung der öffentlichen Meinung auf den NATO-Beitritt	14
II. Umgestaltung der ungarischen Außenpolitik	16
1. Der Einfluß der Wende auf die ungarische Außenpolitik	16
2. Die Westpolitik Ungarns	17
3. Ungarn und die NATO	18
4. Nachbarschaftspolitik	20
5. Militärdiplomatie	23
III. Ungarische Militärpolitik und die Umgestaltung der Ungarischen Honvéd-Armee	26
1. Das Erbe des Warschauer Pakts	26
2. "Wende" in der ungarischen Landesverteidigung	28
3. Die juristischen Regelungen bezüglich der Streitkräfte	30
4. Neuorganisation der Streitkräfte.....	32
5. Vorbereitungen der Ungarischen Honvéd-Armee auf die NATO- Integration.....	34
6. Verteidigungshaushalt und geplante Anschaffungen	37
Summary	41

6. Januar 1998

Dieser Bericht ist aus einem Forschungsauftrag des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien hervorgegangen. Der Verfasser ist am Institut für Neuere Geschichte der PPKE Universität Piliscsaba tätig.

Redaktion: Gerhard Wettig/Bernd Bentlin

Lajos Keresztes

Ungarns Vorbereitungen auf den NATO-Beitritt

Bericht des BIOst Nr. 8/1998

Kurzfassung

Vorbemerkung

Aufgrund der Entscheidung des NATO-Gipfels von Madrid am 8.-9. Juni 1997 erhielten drei Staaten der Visegrád-Gruppe die Einladung zum Beitritt. Das hat grundlegende Auswirkungen auf die Sicherheitslage in Europa. Die vorliegende Arbeit sucht einerseits die innen- und außenpolitischen Gründe aufzuzeigen, die Ungarn nach Vollmitgliedschaft in der NATO streben ließen. Zugleich sollen diejenigen Schritte aufgezeigt werden, die Ungarn auf dem Gebiet der Innen-, Außen- und Militärpolitik bis Anfang November 1997 im Interesse der "NATO-Reife" unternommen hat. Dabei bleiben die Mängel nicht unerwähnt, die Ungarn bis April 1999, dem vorgesehenen Zeitpunkt des NATO-Beitritts, und bis 2005, dem Abschluß der langfristigen Heeresreform, abstellen muß. Die von der ungarischen Regierung dazu vorgesehenen Maßnahmen sollen mit vorgestellt werden.

Der Untersuchung liegen als Quellen Materialien des Außen- und Verteidigungsministeriums als der beiden koordinierenden Leitstellen zugrunde; dazu kommen Studien unabhängiger Institute und Forscher. Es wurden nach Möglichkeit Quellen benutzt, die auch auf deutsch oder englisch zugänglich sind. Über den Gang der Beitrittsverhandlungen mit der NATO wurden Mitglieder der ungarischen Delegation interviewt.

Ergebnisse

1. Für die ungarische Regierung ist die Mitgliedschaft in NATO und EU kein Selbstzweck. Ungarn sieht darin eine außerordentliche Chance zur Rückkehr in den westlich-christlichen Kulturkreis, d.h. in die Gemeinschaft des Westens, aus der das Land wider Willen herausgerissen worden war. Die angestrebte NATO-Mitgliedschaft ist daher eher Folge als Triebfeder der demokratischen Umgestaltung im Innern. Ungarn ist noch vor Bestehen der Möglichkeit einer NATO-Mitgliedschaft aus freien Stücken zu einem Konsens zwischen allen entscheidenden politischen Kräften darüber gelangt, den Weg der bürgerlichen Demokratie zu beschreiten und ein System demokratischer Institutionen auszubauen. Klare Erwartungen und konkrete Termine bezüglich der NATO-Erweiterung haben die Abstellung der dabei noch vorhandenen kleineren Mängel wesentlich erleichtert. Die Einladung zum NATO-Beitritt bedeutet zugleich eine Anerkennung all dessen, was Ungarn bislang im Blick auf eine demokratische, rechtsstaatliche und marktwirtschaftliche Stabilisierung erreicht hat. Zur Vorbereitung des Landes auf die NATO-Mitgliedschaft gehört auch eine detaillierte

Information der Bevölkerung, wie die überzeugenden Ergebnisse der Volksabstimmung am 16. November 1997 zeigen. Bei einer Teilnahme von 49,24% der Wahlberechtigten stimmten 85,33% für und nur 14,67% gegen einen Beitritt. Dies zeigt die weitgehende Akzeptanz seitens der Bevölkerung.

2. Ungarn sucht nicht gegen irgendeine konkrete außenpolitische oder militärische Bedrohung Schutz bei der NATO, sondern ist vielmehr der Meinung, daß langfristig einzig diese Organisation fähig ist, die Sicherheit Europas und insbesondere Ostmitteleuropas zu gewährleisten. Ungarn kann und möchte einerseits entsprechend seinen Möglichkeiten zur Stabilität der Region beitragen, wie es auch durch seine vielfältige Teilnahme am Unternehmen IFOR/SFOR zeigt. Ungarn unterstützt – und wird dies auch als NATO-Mitglied tun – die Bestrebungen, möglichst viele seiner Nachbarn zur Erfüllung der Bedingungen der NATO-Mitgliedschaft zu befähigen und auf diese Weise so bald wie möglich auch deren Einbeziehung zu ermöglichen. Eine der stabilen Säulen der Partnerschaft bildet im Falle Ungarns die konsequente Westorientierung, bei der das Land vor allem auf zwei politisch und wirtschaftlich entscheidende strategische Partner bauen kann: Deutschland und die USA. Auf seiten der sozial-liberalen ungarischen Führung gab es keine ernststen Schwierigkeiten, das Verhältnis zu den Nachbarländern an den Erwartungen der NATO zu orientieren. Schon die bloße Möglichkeit der NATO-Osterweiterung wirkte sich positiv auf die Beziehungen zwischen den streitenden Ländern der Region aus. Besonders wichtig war die offen ausgesprochene Erwartung führender NATO-Staaten, daß rasch ein ungarisch-slowakischer und ungarisch-rumänischer Grundlagenvertrag abgeschlossen werden müsse. Ungarn möchte auch den Kontakt und den Erfahrungsaustausch mit den beiden designierten NATO-Mitgliedern Polen und Tschechien intensivieren.
3. Die Verhandlungen mit der NATO vom 10. September bis 29. Oktober 1997 wurden mit beiderseits befriedigenden Ergebnissen abgeschlossen. Die Vertreter der NATO konnten sich davon überzeugen, daß Ungarn bereits mit der Organisation vertraut ist, der es beitreten möchte, und daß es sich darüber im klaren ist, welche Verpflichtungen im Bereich Außenpolitik, Finanzen, Wirtschaft und gemeinsamer Verteidigung zu erfüllen sein werden. Die ungarische Bereitschaft zur Übernahme aller einschlägigen Verpflichtungen wurde durch eine feierliche Absichtserklärung bekräftigt. Die ungarische Delegation benannte diejenigen Bereiche der Zusammenarbeit, in denen ihr Land zur Sicherheit der NATO-Staaten beitragen kann und möchte, und sagte zu, vor der NATO-Botschafterkonferenz mittels Volksabstimmung alle innenpolitischen und rechtlichen Hürden für die Mitgliedschaft aus dem Weg zu räumen.
4. Durch die Auflösung des Warschauer Pakts und den Abzug der sowjetischen Truppen erlangte Ungarn seine vollständige Souveränität zurück. Als Konsequenz der veränderten Sicherheitslage und gemäß den nationalen Interessen wurde eine radikale Umgestaltung der ungarischen Armee eingeleitet. Einerseits wurde gemäß demokratischen Normen eine seither im wesentlichen gut funktionierende zivile Kontrolle über die Streitkräfte etabliert. Andererseits galt es, nach Auflösung des Warschauer Pakts die Militärdoktrin des Landes auf ein eigenständiges Verteidigungskonzept umzustellen, wie es dann mit den Landesver-

teidigungsgrundsätzen von 1993 geschaffen worden ist. Jetzt ist eine neue Konzeption in Ausarbeitung, die bis zur vollen NATO-Mitgliedschaft Geltung haben soll. Diese sieht eine Garantie der Sicherheit Ungarns aufgrund seines prospektiven NATO-Status vor und berücksichtigt die Erwartungen der zukünftigen Bündnispartner.

5. Seit 1993 bemüht sich die militärische und politische Führung Ungarns um Herstellung von Interoperabilität zwischen den ungarischen Streitkräften und der NATO und um wechselseitige geistige Kompatibilität mittels Weiterbildung junger Offiziere im In- und Ausland. Bei der Schaffung des neuen organisatorischen Aufbaus der ungarischen Armee aufgrund der 1995 begonnenen mittel- und langfristigen Heeresreform wurde die Praxis der NATO berücksichtigt. Den Erfolg der bisherigen Maßnahmen zeigen die erfolgreiche Teilnahme Ungarns am PfP-Programm und die erfolgreiche Mitwirkung an Unternehmungen, die auf Wiederherstellung des Friedens in der südslawischen Region abzielen, etwa an der IFOR/SFOR-Mission und der dabei praktizierten Kooperation mit NATO-Einheiten.
6. Der ungarische Beitrag zur gemeinsamen Sicherheit zeigt am ehesten Mängel im Bereich der technischen Entwicklung der Streitkräfte. Daher hat sich Ungarn unter Berücksichtigung der Belastbarkeit seiner Wirtschaft dazu verpflichtet, die derzeit niedrigen Verteidigungsausgaben (1997: 1,22% des Bruttoinlandsprodukts bzw. nach NATO-Berechnungen 1,44%) um jährlich 0,1% zu steigern. In Absprache mit den NATO-Partnern wird der Modernisierung und Entwicklung der besonders kooperationswichtigen Bereiche Kommunikation, Luftraumüberwachung und Luftabwehr Priorität eingeräumt. Die politische und militärische Führung Ungarns geht davon aus, daß auf dieser Basis bis 2005 eine Armee geschaffen werden wird, die in jeder Hinsicht den Erwartungen der NATO entspricht.

I. Innenpolitische Vorbereitung auf die euro-atlantische Integration

1. Wandel in der Innenpolitik

In den achtziger Jahren erwies sich die moralische, politische und wirtschaftliche Krise in Ungarn als so tief, daß unter den gesellschaftlich relevanten Kräften fast völlige Übereinstimmung darüber herrschte, daß die Gesellschaftsordnung sowjetischen Typs innerhalb des Systems nicht reformierbar sei und daß der vierzigjährige sozialistische Versuch das Land dem westeuropäisch-christlichen Kulturkreis, mit dem Ungarn zuvor durch zahlreiche geistige, institutionelle und wirtschaftliche Fäden verbunden gewesen war, entfremdet hatte. Im Sommer 1989 begannen Verhandlungen zwischen dem zu einem eigenständigen Machtzentrum avancierten oppositionellen Runden Tisch¹ und der Staatspartei MSZMP (Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei – USAP). Indem es den Verhandlungsergebnissen Gesetzeskraft verlieh, legte schon das letzte Parlament der Staatspartei den Grundstein zu bürgerlich-demokratischen Institutionen.² Die Voraussetzung der friedlichen Wende war - neben günstiger weltpolitischer Konstellation -, daß alle Seiten aufgrund der Erfahrungen aus dem Volksaufstand von 1956 Kompromißbereitschaft signalisierten.³ Die oppositionellen Bewegungen waren als Nicht-Regierungsbeteiligte nur bereit, vor der ersten freien Wahl die wichtigsten Fragen der staatsrechtlichen Umgestaltung zu diskutieren. Ein wichtiges Anliegen war für die erstarkenden Bürgerinitiativen auch der sofortige Baustopp des Staudamms Gabčíkovo-Nagymaros, bei dessen Planung der Aspekt des Umweltschutzes völlig außer acht gelassen worden war. Bald war eine Einigung darüber erzielt, daß entsprechend den staatsrechtlichen Traditionen des Landes und im Interesse der Stabilität in der Übergangsphase das deutsch-kontinentale Modell als Muster für die zu schaffenden verfassungsmäßigen Strukturen gelten sollte. Entsprechend der am 18. September 1989 unterzeichneten Vereinbarung kam es zur Änderung der Verfassung, zur Novellierung des Strafgesetzbuchs und der Strafprozeßordnung, zum Beschluß der Gesetze über die Errichtung eines Verfassungsgerichtshofes, über die Parteien und über die Abhaltung von Parlamentswahlen. Die obsoleten Elemente des Kompromisses von 1989 – z.B. die in der Verfassung verankerten Werte des demokratischen Sozialismus – wurden anläßlich der Verfassungsänderung im Juni 1990 ge-

¹ Die Teilnehmer an dem Oppositionellen Runden Tisch: Freundschaftsbund "Endre Bajcsy-Zsilinszky", FIDESZ (Bund Junger Demokraten – liberal), FKGP (Unabhängige Kleinlandwirte- und Bürgerpartei – rechtsgerichtet), KDNP (Christlich-demokratische Volkspartei), MDF (Ungarisches Demokratisches Forum – konservativ), MDNP (Ungarische Demokratische Volkspartei – Abspaltung von MDF, Mitte-rechts), MSZP (Ungarische Sozialdemokratische Partei), SZDSZ (Bund Freier Demokraten – linksliberal). Die Vereinbarung vom 18. September 1989 zwischen diesen Organisationen und der MSZMP wurde von der FIDESZ und der SZDSZ nicht unterzeichnet, diese initiierten im November 1989 eine erfolgreiche Volksabstimmung, der zufolge der Präsident vom neuen Parlament zu wählen sei.

² István Kukorelli: Az Országgyűlés a többipártrendszer első évében (Das Parlament in den ersten Jahren des Mehrparteiensystems), in: Magyarország politikai évkönyve (Politisches Jahrbuch Ungarns, fortan MPÉ) 1990, Budapest: AULA-OMIKK, 1990.

³ Imre Pozsgay: 1989 – sorsdöntő lépés a demokrácia felé (1989 – schicksalhafter Schritt Richtung Demokratie), ebenda.

strichen.⁴ Infolge innerparteilicher Umwälzungen zerfiel die bolschewistisch konzipierte MSZMP bei ihrem Kongreß im Oktober 1989, und es entstand die MSZP, die sich an der europäischen Sozialdemokratie orientiert. Nach den Wahlen im Frühjahr 1990 schloß die siegreiche MDF eine Koalition mit der größten Oppositionspartei SZDSZ, wonach die Zahl der Gesetze, die einer Zweidrittelmehrheit bedürfen, stark reduziert wurde, um die Regierbarkeit des Staates zu garantieren. Als Ergebnis der parlamentarischen Arbeit der ersten Jahre entstanden die wichtigsten Elemente der heute noch bestehenden Strukturen.⁵ Aller Wahrscheinlichkeit nach wird Ungarn mit diesen Strukturen 1999 Mitglied der NATO werden, da das größte staatsrechtliche Ziel der sozial-liberalen Koalitionsregierung, die Schaffung einer neuen Verfassung, aller Wahrscheinlichkeit nach in dieser Legislaturperiode nicht mehr verwirklicht werden kann.

2. Die ungarische Verfassung

Die Verfassung der Republik Ungarn garantiert die grundlegenden individuellen und kollektiven Bürgerrechte und schreibt gleichzeitig für alle Staatsbürger die Wehrpflicht, die Steuerpflicht und für die Kinder die Schulpflicht vor.⁶ Die 386 Abgeordneten des Einkammerparlaments werden von den Staatsbürgern, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, in gleicher, geheimer Wahl direkt gewählt. 176 Abgeordnete werden in Wahlkreisen gewählt – wobei in der ersten Runde die absolute Mehrheit vorgeschrieben ist, weswegen es meistens zu einer zweiten Runde kommt, bei der die relative Mehrheit genügt – 152 Abgeordnete kommen über regionale Listen ins Parlament, und 58 Mandate werden entsprechend den Reststimmen über eine landesweite Liste vergeben. Um ins Parlament zu kommen, benötigte eine Partei 1990 4 Prozent, 1994 5 Prozent der Stimmen. Zur Initiierung einer Volksabstimmung sind der Präsident, die Regierung, mindestens fünfzig Abgeordnete oder mindestens 100.000 Wahlberechtigte nötig. Wird die Initiative von 200.000 Staatsbürgern unterschrieben, ist das Parlament verpflichtet, eine Volksabstimmung abzuhalten. Über ein und dieselbe Frage darf innerhalb von zwei Jahren nicht zweimal abgestimmt werden.

Das Parlament garantiert die verfassungsmäßige Ordnung der Gesellschaft, entscheidet über die Regierungsstrukturen, deren Richtung und Bedingungen. Es kann Ausschüsse und gegebenenfalls Unterausschüsse bilden. Die wichtigsten Kompetenzen sind die Ausarbeitung und Änderung der Verfassung, die Gesetzgebung und die Wahl in die wichtigsten Staatsämter. Die parlamentarische Kontrolle der Regierung erfolgt im Plenum durch die Aktivität der Opposition, die Anfrage, die Dringlichkeitsanfrage sowie durch Kontrollorgane wie den Rechnungshof, den ständigen Ausschuß und Untersuchungsausschüsse. Eine spezifische Art der Kontrolle der Regierung stellt auch das aus der skandinavischen Tradition übernommene Amt

⁴ Péter Szalay: Rendszerváltás és alkotmánymódosítás (Wende und Verfassungsänderung), in: MPÉ 1991, Budapest: Ökonómia Alapítvány, 1991.

⁵ Ildikó Csik: A rendszerváltás alapvető törvényei (Grundgesetze der Wende), in: MPÉ 1992, Budapest: Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 1992.

⁶ Sándor Kurtán – László Vass: A Magyar köztársaság politikai rendszere (Das politische System der Republik Ungarn), in: MPÉ 1991.

des parlamentarischen Beauftragten dar. Die drei Parlamentsbeauftragten – für Bürgerrechte, für nationale und ethnische Minderheiten und für Datenschutz – haben eine weitgehende Kompetenz, auf Probleme aufmerksam zu machen und Vorschläge zu unterbreiten, aber ein Recht, konkrete Entscheidungen zu treffen, haben sie nicht.

Der politisch relativ schwache Präsident ist Staatsoberhaupt, er symbolisiert die Einheit der Nation und kontrolliert die demokratische Funktion des Staates. Der Präsident wird auf Vorschlag von mindestens fünfzig Abgeordneten mit Zweidrittelmehrheit auf fünf Jahre vom Parlament gewählt. Zu den wichtigsten staatsrechtlichen Aufgaben des Präsidenten gehören die Repräsentation des ungarischen Staates, das Schließen internationaler Verträge, die Einberufung des Parlaments zu ordentlichen und außerordentlichen Sitzungen, seine Auflösung, das Ansetzen von Wahlen zum Parlament und den Selbstverwaltungsorganen und Vorschlag der Person des Ministerpräsidenten. Er kann im Falle von Bedenken beschlossene, aber noch nicht verkündete Gesetze zwecks Revision an das Parlament zurückverweisen oder die Meinung des Verfassungsgerichts dazu einholen. Im Interesse der Stabilität, die in einer Zeit des politischen und wirtschaftlichen Übergangs besonders wichtig ist, ist die Position des Ministerpräsidenten sehr stark. Er kann nur durch einen konstruktiven Mißtrauensantrag – d.h. unter gleichzeitiger Nennung seines Nachfolgers –, der von mindestens einem Fünftel der Abgeordneten eingebracht werden muß, gestürzt werden. Die Verfassung definiert die Aufgabe der Regierung wie folgt: Sie schützt die verfassungsmäßige Ordnung, gewährleistet die Rechte der Staatsbürger, bringt Gesetze ein, stellt deren Ausführung sicher, leitet die Arbeit der zwölf Ministerien und der ihnen nachgeordneten Organe und übt unter Mitwirkung des Innenministers die gesetzliche Kontrolle der Selbstverwaltungsorgane aus. Zur Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit in der Übergangszeit ist ein Verfassungsgericht geschaffen worden, das in Europa die am weitesten reichenden Kompetenzen hat. So gehören zu seinen Aufgaben die Normenkontrolle im voraus und im nachhinein, die Wahrheitsfindung bei Verfassungsklagen und Kompetenzstreitigkeiten sowie die Feststellung einer rechtlichen Verantwortung des Präsidenten. Die Parteien, die eine wichtige Rolle bei der Einhaltung des Verfassungsrahmens und bei der politischen Willensbildung des Volkes spielen, können sich frei formieren und tätig sein. Ein Gesetz verbietet ihre Präsenz an Arbeitsplätzen wegen der schlechten Erfahrungen aus der Zeit der Staatspartei. Ferner ist es den Mitgliedern der Streitkräfte und der Polizei untersagt, Parteiämter zu bekleiden. In Ungarn sind Parteigründungen relativ einfach, so sind heute mehr als hundert Parteien eingetragen, von diesen ist aber kaum ein Duzend regelmäßig aktiv. Die politische Stabilität des Landes ist auch daraus ersichtlich, daß keine der extremistischen Bewegungen die 5-Prozent-Hürde nehmen konnte, keine vorgezogenen Neuwahlen nötig waren und daß bei beiden Parlamentswahlen dieselben sechs Parteien ins Parlament einzogen. Die Stabilität der Parlamentsparteien, die Professionalität der Abgeordneten zeigt sich auch darin, daß im Gegensatz zur vorherigen Legislaturperiode die Rolle der sog. unabhängigen Abgeordneten gering ist. Das ungarische Recht unterstützt Parteiformationen, da nur diese Wahllisten aufstellen können und mindestens fünfzehn Abgeordnete einer Partei zur Bildung einer Fraktion erforderlich sind. Eine starke programmatische Änderung hat die FIDESZ-MPP hinter sich, die sich von einer radikal-liberalen in eine christlich-nationalliberale Partei wandelte. Seit 1994 gab es zwei Ereignisse, die die Kräfteverhältnisse

in den Reihen der Opposition veränderten: Im Frühjahr 1996 hat sich die MDNP von der MDF abgespalten, bzw. im Sommer 1997 wurde die KDNP-Fraktion infolge von Austritten und Ausschlüssen aufgelöst. Eine bedeutende Zahl der KDNP-Abgeordneten trat später zur FIDESZ-MPP über.

Die Berechenbarkeit der Politik wird dadurch erschwert, daß seit 1990 permanent ein hoher Prozentsatz der Wähler – etwa 30-35 Prozent – selbst knapp vor den Wahlen keine eindeutige Präferenz für eine Partei zeigt.⁷ Ähnlich hoch ist der Anteil der Wähler, die der früher gewählten Partei den Rücken kehren.

Die Durchsetzung der Bürgerrechte ist von der Kommission der Europäischen Union für befriedigend befunden worden.⁸ Sie stellte ferner fest, daß die zivile Leitung der Armee, der Polizei und des Geheimdienstes gewährleistet ist. Die Regierung hat bereits mit der Beseitigung der in dem EU-Gutachten erwähnten Mängel begonnen, so wurde inzwischen das Flüchtlingsgesetz, das nur Asyl für Europäer vorsah, novelliert. Gleichzeitig weist das ungarische Innenministerium die Kritik zurück, wonach einzelne Paragraphen des Polizeigesetzes verfassungswidrig seien, z.B. die über die Praxis des Vergleichs, die Verwendung personenbezogener Daten und über die Festnahme. Manche Politologen sehen den wichtigsten destabilisierenden Faktor in der Abkehr der Menschen von der Politik und der daraus resultierenden sinkenden Legitimität der staatlichen Organe.⁹ Die Schwierigkeiten werden dadurch verschärft, daß die demokratische Wende, die Umstellung auf Marktwirtschaft mehrere negative gesellschaftliche Phänomene mit sich brachten, z.B. das Absinken einiger sozialer Gruppen, das explosive Ansteigen der Kriminalität, illegale Migration u.a.¹⁰ Deswegen treten des öfteren gesellschaftliche Organisationen, aber auch Parteien für die Verschärfung der Strafgesetze, z.B. für die Wiedereinführung der Todesstrafe ein. Als Problem ist auch die Tatsache zu sehen, daß die sozial-liberale Koalition entgegen ihren Versprechungen den Ausbau der dreiseitigen Sozialpartnerschaft (Regierung-Arbeitgeber-Arbeitnehmer) als Institutionssystem nicht abgeschlossen hat.¹¹ Die Regierung ist offensichtlich bei den wichtigsten Entscheidungen – z.B. Bokros-Sparpaket – nicht gewillt, die Meinung der beiden anderen Seiten anzuhören und sich mit ihnen zu beraten. Als Konsequenz unterstützt sie oft nicht die Gruppen, die es am nötigsten haben, sondern die lautesten Interessengruppen. Die wichtigste Aufgabe der Regierung besteht nun darin, die politischen Strukturen Ungarns, die schon über das Anfangsstadium der Demokratisierung hinausgekommen sind, erfolgreicher und effizienter funktionieren zu lassen.¹²

⁷ Mihály Bihari: Stabil demokrácia, alacsony legitimitáció, éleződő konfliktusok (Stabile Demokratie, niedere Legitimität, eskalierende Konflikte), in: MPÉ 1996, Budapest 1996, S. 32.

⁸ Commission Opinion on Hungary's Application for Membership in the European Union, in: Bulletin of the European Union, Supplement 6/97.

⁹ Mihály Bihari: Stabil demokrácia ..., a.a.O.. (Anm. 7), S. 34.

¹⁰ Migration als mögliches Konfliktfeld in Ungarn, in: IFDT Nr. 2/1996.

¹¹ Mihály Bihari: Stabil demokrácia ..., a.a.O.. (Anm. 7), S. 34.

¹² Attila Ágh: 1995 – Az útkeresés éve (1995 – Jahr der Suche des Wegs), in: MPÉ 1996, S. 24.

3. Entscheidende Faktoren marktwirtschaftlicher Umstrukturierung

Die Regierung des Wahlsiegers von 1990, József Antall, übernahm die Macht in einer wirtschaftlich äußerst schwierigen Situation. Neben dem "sozialistischen Erbe" (hohe Pro-Kopf-Verschuldung, veraltete Wirtschaftsstrukturen, rückständige Infrastruktur usw.) war die Situation in der Weltwirtschaft denkbar ungünstig (Golfkrise, Lösung der RGW-Kontakte, Rezession im Westen, wirtschaftlicher Zerfall der Sowjetunion usw.). Die Grenzen eines radikalen wirtschaftlichen Krisenmanagements wurden durch die berüchtigte Taxiblockade im Herbst 1990 deutlich, gleichzeitig zeigte dies die Schwierigkeiten demokratischer Politik in einer Gesellschaft mit sinkendem Lebensstandard auf. Teils unter dem Eindruck dieser Ereignisse, teils wegen der schlechten demographischen und gesundheitlichen Situation in Ungarn konnte sich die christlich-nationale Koalition nicht dazu entschließen, den staatlichen Einfluß in den großen Verteilungssystemen radikal zu senken. Die westlichen Kreditgeber machten Ende 1994 klar, daß sie nicht gewillt sind, die wirtschaftliche Entwicklung mittels weiterer Kredite zu finanzieren.¹³ Die von westlichen Fachleuten für unverzichtbar angesehenen Reformen nahm auch die sozial-liberale Regierung mit Verspätung in Angriff. Nach dem Bokros-Sparpaket vom März 1995, das die Staatsausgaben radikal senkte, wurde bis 1997 allmählich ein gemischtfinanziertes Pensionssystem eingeführt. Das andere entscheidende Element des wirtschaftlichen Wandels war die teilweise Wiedergutmachung der durch die Willkürherrschaft an Leben oder Besitz der Staatsbürger verursachten Schäden. Die Einreichungsfrist der letzten Wiedergutmachungsansprüche lief am 7. Oktober 1997 ab, daher ist mit dem Abschluß des Prozesses und der Auflösung der Behörde für Wiedergutmachung für Frühjahr nächsten Jahres zu rechnen.¹⁴ Entsprechend der damals herrschenden Auffassung, die eine große Zahl kleiner privater Bauernwirtschaften befürwortete, geriet die Mehrheit des Grundbesitzes in die Hände von Kleinlandwirten. Zum wahren Erfolgsweg der ungarischen wirtschaftlichen Umstrukturierung wurde aber die Privatisierung, die auf die Heranziehung von Betriebskapital abzielt und im Wesentlichen 1998 abgeschlossen sein wird. So kamen bis Oktober 1997 16,8 Mrd. US\$ – 1646 US\$ pro Einwohner – ins Land. Dies ist der weitaus größte Posten unter den Betriebskapitalimporten in die mit der EU assoziierten Staaten von insgesamt 35 Mrd. US\$ (mehr als in irgendein anderem Land des ehemaligen RGW).¹⁵ Nach Abschluß der Privatisierungen wird gemäß den derzeitigen Vorstellungen die hierfür zuständige ÁPV AG in verkleinerter Form diejenigen Unternehmen leiten, die aus staatspolitischen Gründen im Besitz der Republik verbleiben.) Das größte Problem im Zusammenhang mit diesen Investitionen ist die regionale Verteilung, die Entwicklungsunterschiede zwischen den Landesteilen weiter verschärft. Fast die Hälfte der Investitionen wurden in Budapest und dessen unmittelbarer Umgebung getätigt, ein weiteres Viertel in Nord-Transdanubien. Die sich ständig verbessernden makrowirtschaftlichen Parameter und das damit verbundene zuneh-

¹³ Mária Zita Petschnig: Stabilizáció de/konjunktúrában (Stabilisierung in De/Konjunktur), in: MPÉ 1996, S. 248.

¹⁴ Kárpótlásvég (Ende der Wiedergutmachung), in: Heti Világgazdaság (fortan: HVG), 11.10.1997 S. 12.

¹⁵ Magyarország előrébb lépett (Ungarn hat einen Schritt vorwärts getan), in: Világgazdaság, 31.10.1997, S. 1-2.

mende Vertrauen der Investoren schlagen sich auch im Index der Budapester Wertpapierbörse nieder, die 1996 unter den sog. aufstrebenden Märkten das größte Wachstum verzeichnete. Die Strukturen und das Funktionieren der Marktwirtschaft in Ungarn können als gut ausgebaut und stabil gelten. Das englische Wirtschaftsblatt "Euromoney" hebt im Herbst 1997 die wachsenden Leistungen der ungarischen Wirtschaft hervor und beurteilt das Land günstig.¹⁶ Schon 1996 wurden 70 Prozent des Bruttoinlandsprodukts und zwei Drittel der Dienstleistungen von Privatunternehmungen erbracht. An die Stelle der Großunternehmungen traten Einzelunternehmer sowie Klein- und Mittelbetriebe, deren Zahl über eine Million beträgt. 60 Prozent der Arbeitsplätze bestehen in diesem Sektor, und hier wird über die Hälfte des BIP erzeugt.¹⁷ Das ungarische Bankensystem kann als das am besten entwickelte der Region gelten, und seine Privatisierung kann laut Finanzminister Péter Medgyessy als abgeschlossen bezeichnet werden, da 77 Prozent des an der Börse notierten Bankkapitals in privaten Händen sind.¹⁸ Wirtschaftswissenschaftlern zufolge besteht die größte Gefahr für die Reformen darin, daß die Regierung den Interessengruppen beim ersten Auftreten positiver wirtschaftlicher Zahlen nachgibt und die Haushaltsdisziplin vernachlässigt. Das Nahren der Wahlen vom Frühjahr 1998 kann die Regierung, besonders nach den Jahren der Entbehrung, zu erneuten unverantwortlichen Ausgaben verleiten. Gleichzeitig haben Fachleute darauf hingewiesen, daß eine Kopie des klassischen liberalen Wirtschaftsmodells, d.h. gänzlicher Abbau des Staates, wohl kurzfristig finanzielle Vorteile bringt, wirtschaftliche Sparmaßnahmen auf den Gebieten Unterricht, Forschung und Gesundheitswesen aber längerfristig der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der ungarischen Arbeitnehmer und folglich dem Land schaden können. So kann der Umbau zu einem Abbau werden, und der Großteil der ungarischen Gesellschaft unwiderruflich unter die Armutsgrenze sinken.¹⁹

4. Die Lage der Minderheiten in Ungarn

Nach allgemein anerkannter Ansicht ist einer der besten Gradmesser für Demokratie der Umgang mit Minderheiten. Die Garantie individueller und kollektiver Minderheitenrechte hat in Ungarn ein großes Gewicht, da ein Drittel der Ungarn außerhalb der derzeitigen Grenzen des Landes selbst als Minorität lebt. Ungarn ist sich seiner Verantwortung für die Sicherheit in dieser Region bewußt und legt besonderen Wert darauf, daß die Stabilität Mitteleuropas, das für seine nationale Vielfalt bekannt ist, durch keinen ethnischen Konflikt bedroht wird.²⁰ Ungarn möchte durch positive Beispiele auf die Nachbarn einwirken und "die ungarische Regierung lehnt den reziproken Aspekt ab, demzufolge die Rechte der Ungarn jenseits der Grenzen auf die spezifische Situation der Minoritäten in Ungarn zu übertragen wären"²¹ Die folgenden

¹⁶ Medgyessy Péter pénzügyminiszter előadói beszéde a budapesti Ecofin szemináriumon (Vortrag des Finanzministers Péter Medgyessy im Ecofin Seminar zu Budapest), ebenda, S. 3.

¹⁷ Einleitung der Antwort der Regierung, in: MPÉ 1997, S. 692.

¹⁸ Medgyessy Péter pénzügyminiszter..., a.a.O., (Anm. 16).

¹⁹ László Tökéczai: A szociálliberális koalíció (Die sozial-liberale Koalition), in: MPÉ 1997, S. 76.

²⁰ László Kovács: Ungarns Beitrag zur Sicherheit Europas, in: NATO-Brief Nr. 5, Sept.-Okt. 1997, S. 9-11.

²¹ A Magyar Köztársaság Kormányának programja 1994-1998 (Programm der Regierung der Republik Ungarn 1994-1998), S. 111 (im weiteren: Regierungsprogramm)

Zahlen der Angehörigen nationaler und ethnischer Minderheiten in Ungarn nennen zuerst das Ergebnis der Volkszählung 1991 gemäß Muttersprache und sodann in Klammern die Schätzungen der Minderheitenorganisationen entsprechend der Abstammung. Von den 10,4 Millionen Einwohnern Ungarns sind: (350.000-400.000) Roma und Sinti, 37.511 (220.000) Deutsche, 17.577 (70.000) Kroaten, 12.745 (60.000) Slowaken, 8.730 (25.000) Rumänen, 2.953 (20.000) Serben.²² Wie aus den angeführten Zahlen ersichtlich, besteht eines der gravierendsten Probleme der nationalen Minderheiten in Ungarn darin, daß ihre durch Grenzziehungen, Aussiedlung und zwangsweisen Bevölkerungstausch gesunkene Zahl nicht einmal die Reproduktion gewährleistet. (Ausnahmen bilden das Deutschtum, dessen Prestige stetig steigt, und das Kroatentum, das seine Zahl stabilisieren kann) Die Situation der Minderheiten wurde dadurch verschlechtert, daß in der sozialistischen Ära ihre Vereine aufgelöst und den kirchlichen Organisationen der Minoritäten infolge der Verstaatlichung auch wirtschaftlich der Boden entzogen wurde. Eine Umkehr dieser negativen Tendenzen wurde zuerst mit der Verfassung von 1990 versucht, in der die in Ungarn lebenden Minoritäten als staatstragend anerkannt werden. 1993 beschloß das Parlament das Minderheitenschutzgesetz und kreierte das Amt eines Parlamentsbeauftragten für nationale und ethnische Minderheiten, das mit dem Deutschen Eugen Kaltenbach besetzt wurde.²³ Das Gesetz anerkennt dreizehn Minderheiten, die eine Zahl von 1.000 Mitgliedern übersteigen, darunter Armenier, Bulgaren, Griechen. Diese gesetzliche Regelung garantiert neben den individuellen Rechten (Pflege von Muttersprache und Kultur, muttersprachlicher Unterricht, Gebrauch der Namen) auch die kollektiven Rechte gemäß der Empfehlung Nr. 1201 des Europarats (Bildung von Selbstverwaltungsorganen der Minderheit – 1997 gab es 817 –, bzw. parlamentarische Vertretung). Ungarn war das erste Land dieser Region, welches das Rahmenabkommen über Minderheitenschutz und die Charta der Minoritätensprachen unterzeichnete. Aus finanziellen Gründen ist Ungarn nur gegenüber den sechs stärksten Minderheiten imstande, die Vorschriften auf dem Gebiet der Kultur, Rechtspflege, Verwaltung und Massenkommunikation einzuhalten.²⁴ Die ungarische Regierung ist allerdings im Gegensatz zum slowakischen Vorschlag der Ansicht, daß es in Ermangelung eines Gesetzes über die Verwendung der Staatssprache keiner Regelung für den Gebrauch von Minoritätensprachen bedarf. Im Schuljahr lernten 51.475 Grundschüler in einer Minderheitensprache, 42.940 davon Deutsch. 71 Prozent der 2.106 in der Muttersprache lernenden Mittelschüler waren Deutsche. Der Haushalt von 1996 unterstützte die zwölf Minderheiten Ungarns mit 4,6 Mrd. Forint (= 40 Mio. DM) über öffentliche Stiftungen.²⁵ In einer besonderen Situation lebt die größte ethnische Minderheit des Landes, die Roma und Sinti. Diese Volksgruppe, die ein niedriges Bildungsniveau hat und in vielerlei Hinsicht in einer

²² Lajos Keresztes: Zur Lage der Minderheiten in Ostmitteleuropa, in: Das Parlament, 31.1.1997, S. 11.

²³ Lajos Keresztes: Ethnische Minderheiten im heutigen Ungarn, in: Europäische Sicherheit 6/1996, S. 53.

²⁴ Commission Opinion..., a.a.O. (Anm. 8).

²⁵ István Riba: Összeg vissza (Nemzetiségi oktatási pénzek) (Summe-wirrwarr [Unterrichtsgelder der Nationalitäten]), in HVG 11.10.1997, S. 131.

ungünstigen Situation lebt, kann man als die wahren Verlierer der Wende ansehen.²⁶ Die Regierung beschloß am 29. Juli 1997 einen komplexen mittelfristigen Aktionsplan zur Hebung des sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Niveaus der Roma und Sinti – im Einklang mit der Stellungnahme der Europäischen Kommission über Ungarn.²⁷ Dieser Beschluß nennt die Schritte, die von seiten der Regierung zwecks Förderung der ungarischen Roma und Sinti auf dem Gebiete des Unterrichts, der Bildung, der Beschäftigungspolitik, des Gesundheitswesens, des Sozial- und Wohnungswesens, der Gebietserschließung, der Diskriminationsverhinderung und der Kommunikation vorgesehen sind. Die Ministerien und die beteiligten landesweiten Organisationen sind verpflichtet, jedes Jahr dem 1995 gegründeten Koordinationsrat für Angelegenheiten der Roma und Sinti und der Regierung über die gemachten Anstrengungen zu berichten. Die Situation der Minderheiten in Ungarn ist global betrachtet befriedigend, wie dies auch die Stellungnahme der Europäischen Kommission zum Ausdruck brachte. Nicht politischer Wille sondern primär Geldnot hindert sie an der Ausübung ihrer Rechte.²⁸ So haben auch die Schwierigkeiten, auf die der Parlamentsbeauftragte für Minderheitenrechte hingewiesen hat, ihren Ursprung in den wirtschaftlichen Problemen der Selbstverwaltungen.²⁹ Er bezeichnete die Praxis, Gelder, die zur Finanzierung von muttersprachlichem Unterricht überwiesen wurden, teilweise zum Erhalt von Institution zu verwenden, als gesetzwidrig. Zwar sind mehrere Abgeordnete, die ihre Zugehörigkeit zu ethnischen und nationalen Minderheiten öffentlich bekennen, als Kandidaten der einzelnen Parteien ins Parlament eingezogen, dennoch ist die parlamentarische Vertretung der Minderheiten derzeit als ungelöst zu betrachten. Um diese Frage bis zu den Wahlen 1998 befriedigend zu lösen, begannen im September d.J. Verhandlungen zwischen der Regierung und den Organisationen der Minderheiten.

5. Vorbereitung der öffentlichen Meinung auf den NATO-Beitritt

Das Wahlprogramm der Sozialistischen Partei, und ebenso das im Juli 1994 veröffentlichte Regierungsprogramm, enthielt die Forderung, den NATO-Beitritt Ungarns durch eine Volksabstimmung zu bekräftigen.³⁰ In Anbetracht der damaligen internationalen Lage galt dies als bloße politische Geste, da es unwahrscheinlich schien, daß die Osterweiterung der NATO vor 1998 stattfinden würde. Anläßlich der Ablehnung der Volksabstimmungsinitiative der Arbeiterpartei, die gegen einen NATO-Beitritt Ungarns ist, beschloß das Parlament im Herbst 1995, eine Volksbefragung durchzuführen, wenn die konkreten Voraussetzungen des Beitritts bekannt seien, d.h. nach Abschluß der bilateralen Verhandlungen. Im Interesse einer kontinu-

²⁶ Ilona Gere – Sarolta Jeney – Lajos Eff: Vállalkozási esélyek és kényszerek a cigányság körében (Chancen und Zwänge der Unternehmen im Kreise der Roma und Sinti), in: *Eszközök a munkaerőpiacon*, Budapest 1994.

²⁷ Regierungsbeschluß 1093/1997 (29. Juli) über ein mittelfristiges Aktionspaket zur Verbesserung der Lebensumstände der Roma und Sinti, in: *Magyar Közlöny* 1997/69, S. 5096-5103.

²⁸ Interview mit Mihály Mata, dem Vorsitzenden der landesweiten slowakischen Selbstverwaltung, in: *HVG* 1.11.1997, S. 59-60.

²⁹ István Riba, a.a.O. (Anm. 25), S. 130.

³⁰ Regierungsprogramm S. 147.

ierlichen Information der Öffentlichkeit wies die Regierung in ihrem Beschluß Nr. 3104/1996 das Außen- und das Verteidigungsministerium an, eine umfassende Kommunikationsstrategie auszuarbeiten.³¹ Zu diesem Zweck wurden für 1997 Mittel in Höhe von 112 Mio. Forint (= 974.000 DM) und für 1998 von 650 Mio. Forint (= 5,65 Mio. DM) bereitgestellt. Alle offiziellen Kommentatoren stimmen darin überein, daß ein Scheitern der Volksabstimmung am 16. November ein schwerwiegender Rückschlag für die euro-atlantische Integration Ungarns gewesen wäre. Ungarn hätte nämlich die Einladung nach Madrid ablehnen müssen, und der NATO-Beitritt wäre auf lange Zeit von der Tagesordnung verschwunden.³² Die Strategen gehen davon aus, daß der weitaus größte Teil der Gegner und der Unentschlossenen über nicht genügend zutreffende Informationen über die NATO und die Konsequenzen eines ungarischen Beitritts verfügt. Dies äußert sich auch in der Mehrzahl der Argumente gegen die NATO, die noch auf den negativen Erfahrungen des Warschauer Pakts beruhen: Die erst jüngst wiedergewonnene Souveränität werde erneut aufgegeben, viel billiger wäre eine Neutralität nach dem Muster Österreichs, das Leben ungarischer Soldaten könne für fremde Interessen geopfert werden, Ungarn werde Zielpunkt russischer Atomwaffen, neue Trennungslinien und folglich Konflikte können hierdurch in Ostmitteleuropa entstehen usw.³³ Charakteristische Standpunkte vertreten unter den Bewegungen, die aus Prinzip gegen den NATO-Beitritt sind, die zwei größten außerparlamentarischen Parteien, die national-radikale MIÉP und die linksradikale Arbeiterpartei: Ungarn habe, so heißt es, in seiner tausendjährigen Geschichte nichts vom Westen geschenkt bekommen, daher schütze die NATO-Erweiterung auch nicht Ungarn, sondern primär das hier investierte Kapital. Mittels Zweiteilung des Karpatenbeckens werde die Zerstückelung Ungarns von Trianon endgültig bestätigt.³⁴

Das Hauptziel der Kampagne, die im Januar 1997 ausgearbeitet wurde und auf einen partnerschaftlichen Dialog mit der Bevölkerung setzt, war authentische und sachliche Information (gleichwohl sind die die Mitgliedschaft ablehnenden Organisationen – wie z.B. der wegen seiner vehementen Gegnerschaft berühmte Alba-Kreis – der Ansicht, daß statt Information nur NATO-Propaganda geboten werde³⁵). Man war bemüht, die Sicherheitssituation der Region und die politische und militärische Rolle der NATO für die nordatlantische Stabilität darzustellen. Aufgabe der ersten Phase des Kommunikationsplans – bis Sommer 1997 – war die Ortung der Zielgruppen, der Ausbau der institutionellen Infrastruktur, Ausbau der Kontakte zu den Massenmedien und mit deren Vermittlung die Verbreitung von Grundinformationen über die NATO. In der jetzt anlaufenden zweiten Phase, die bis zum Beitritt im Jahre

³¹ Tájékoztató a Magyarország NATO-csatlakozását előkészítő kommunikációs stratégia végrehajtásáról 1997 január-szeptember (kézirat) (Informationsblatt über die Durchführung der Kommunikationsstrategie zur Vorbereitung des NATO-Beitritts Januar-September 1997 [Manuskript]): Außenministerium 1997.

³² Interview mit István Gyarmati, stv. Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Mitglied der ungarischen Verhandlungsdelegation, am 16. Oktober 1997.

³³ Jellemző kérdések – Válaszok (Charakteristische Fragen – Antworten), Außenministerium NATO-WEU Oberabteilung am 11.9.1997.

³⁴ István Csurka: Azutolsó alkalom (Die letzte Gelegenheit), Sonderdruck Ungarisches Forum 1997.

³⁵ Ákos Tömör: Tömbmegbízottak (NATO-propagandapénzek) (Blockvertreter [NATO-Propagandagelder]), in: HVG 25.10.1997, S. 114.

1999 dauern soll, sollen einzelne Bevölkerungsgruppen – Jugendliche, Frauen, Bedienstete in der Verwaltung und im Unterrichtswesen – gezielt angesprochen werden. Die Meinungsumfragen bestätigen eindeutig den Erfolg der bisherigen Aufklärungskampagne. So befürworteten laut den Ergebnissen der Meinungsforscher im Sommer 1996 47-48 Prozent der Ungarn einen NATO-Beitritt Ungarns, im Juni und August 1997 hingegen schon 61 bzw. 58 Prozent.³⁶ Die Umfrage Ende September zeigte auch erhöhte Bereitschaft zur Teilnahme an der Volksabstimmung. Demzufolge wollen 51 Prozent der Wahlberechtigten sicher an der Abstimmung teilnehmen. 72 Prozent der Genannten wollen für einen Beitritt stimmen, dies bedeutet eine Unterstützung von 55 Prozent der Gesamtbevölkerung.³⁷ (Der Unterschied zwischen den drei Ergebnissen ist nicht auf sinkende Unterstützung seitens der Bevölkerung sondern auf die verschiedenen Methoden der beauftragten Institute zurückzuführen.)

II. Umgestaltung der ungarischen Außenpolitik

1. Der Einfluß der Wende auf die ungarische Außenpolitik

Die ungarische Außenpolitik galt schon in den achtziger Jahren als "Erfolgsbranche", die trotz der damals noch vorhandenen ideologischen Grenzen mit ihrer Offenheit gegenüber dem Westen die Anerkennung der dortigen Partner errang. Im diplomatischen Corps setzte sich die Überzeugung durch, daß entsprechend den längerfristigen politischen und wirtschaftlichen Interessen des Landes eine Annäherung an die entwickelten Industriestaaten und die von ihnen gebildeten Organisationen nötig ist.³⁸ Diese Erkenntnis spiegelt sich in der Tatsache wider, daß Ungarn 1982 unter Mißbilligung Moskaus dem IMF und der Weltbank beitrug, bzw. daß es als erster Staat dieser Region 1988 offizielle diplomatische Beziehungen zur Europäischen Gemeinschaft aufnahm. Zur Zeit der Massenflucht von DDR-Bürgern entschied sich die ungarische Außenpolitik aus langfristigen Interessen für die Kündigung der ideologisch bedingten Solidarität und für einen offenen Bruch mit Ost-Berlin. Nach dem Muster des Modells von Adenauer – Verwirklichung der nationalen Ziele mittels unbedingter Westorientierung – formulierte die Regierung nach den Wahlen 1990 die drei Hauptziele der ungarischen Außenpolitik:³⁹ 1. Unbedingte Westorientierung, Vollmitgliedschaft in den integrativen Strukturen der euro-atlantischen Region, besonders der EU und NATO, vertiefte Kontakte zu den in der Region interessierten wirtschaftlichen und politischen Mächten, 2. aktive Nachbarschaftspolitik, Verständigung über etwaige strittigen Fragen mit den Nachbarn, Förderung der regionalen Zusammenarbeit, 3. Unterstützung der Bewahrung der Identität der 3,5 Millionen Ungarn jenseits der derzeitigen Grenzen, die als Teil der ungarischen Nation angesehen wer-

³⁶ Tájékoztató..., a.a.O., (Anm. 31).

³⁷ Untersuchung des Meinungsforschungsinstituts Medián auf der Basis einer repräsentativen Befragung von 1200 Bürgern zwischen dem 26. und 29. September 1997, in: Népszava, 6.10.1997, S. 1-2.

³⁸ Dávid Meisztler/Pál Dunay: Sikerek és kudarcok között - A magyar külpolitika 1990-1994 (Zwischen Erfolg und Mißerfolg - Die ungarische Außenpolitik 1990-1994), Manuskript.

³⁹ Lajos Keresztes: Außen- und Sicherheitspolitik der sozial-liberalen Regierung Ungarns, in: Aktuelle Analysen des BIOst (Köln), Nr. 56/1995.

den.⁴⁰ Das Kabinett Antall war erfolgreich bei der Beendigung der Verpflichtungen aus der sozialistischen Zeit. So sprach der Warschauer Pakt im Sommer 1991 bei seinem Treffen gerade in Budapest seine Auflösung aus. Entsprechend der im März 1990 getroffenen Vereinbarung, die unter Einbeziehung von Fachleuten der Opposition erfolgte, verließ am 19. Juni 1991 der letzte sowjetische Soldat Ungarn, und die völlige Souveränität des Landes war wiederhergestellt.⁴¹ Nach heftigen innenpolitischen Diskussionen wurde unter Ignorierung historischer Verletzungen – und unter Inkaufnahme eines Bruchs innerhalb der Regierungspartei – Ende 1991 ein Grundlagenvertrag über die Beziehungen zur Sowjetunion, bzw. nach deren Auflösung zu den wichtigsten Nachfolgestaaten, Ukraine und Rußland, geschlossen. Stabile Kontakte zu Rußland sind für Ungarn aus zwei Gründen äußerst wichtig. Einerseits gerieten mit dem Zerfall der Sowjetunion 20 Millionen Russen in benachbarte unabhängige Staaten, so daß der Minderheitenschutz ein gemeinsames wichtiges außenpolitisches Ziel ist.⁴² Andererseits ist auf dem Energie- und Rohstoffsektor der Anteil der russischen Importe nach wie vor bedeutend.

2. Die Westpolitik Ungarns

Obwohl die entwickelten Industriestaaten anfangs keine konkreten Vorstellungen darüber besaßen, wie sie sich zu den neuen Demokratien verhalten sollen, entsprach Ungarn erfolgreich den stets veränderlichen Erwartungen und wurde ein stabiler, verlässlicher Partner. Unter den Staaten der EU baute Ungarn aus historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Gründen die intensivsten Beziehungen zu Deutschland aus. Die neue ungarische Außenpolitik baute mit Erfolg auf den Vertrauensvorschuß, den das Land wegen seiner positiven Rolle bei der Wiedervereinigung Deutschlands erworben hatte, und auf die Tatsache, daß Deutschland wegen seiner geostrategischen Lage ein größeres Interesse am Wohlstand und an der Stabilität Mitteleuropas hat als jede andere Macht.⁴³ Andererseits erwies sich die Hoffnung Ungarns, Frankreich und Großbritannien würden nach der Beendigung des Kalten Krieges von ihren historisch gewachsenen Präferenzen und Sympathien absehen und einen ausgewogenen Kontakt zu allem Staaten der Region anstreben, als illusorisch.⁴⁴ Am eklatantesten war der Unterschied in den Auffassungen zur Zeit der jugoslawischen Krise in der Frage der Anerkennung Kroatiens und Sloweniens.

Den anderen Schwerpunkt der bilateralen Beziehungen Ungarns stellen die Vereinigten Staaten dar. Bei der Privatisierung in Ungarn spielten amerikanische Firmen vor allem über europäische Tochterunternehmen eine entscheidende Rolle. Der Verlauf der Krise am Balkan und das Ergebnis der Diskussionen um die NATO-Osterweiterung machten deutlich, daß Si-

⁴⁰ László Kovács: Ungarns Beitrag..., a.a.O. (Anm. 20).

⁴¹ György Keleti: Szovjet capatkivonulások – Magyarország katonai függetlenségének története - A jugoszláviai konfliktus (Sowjetische Abzüge – Die Geschichte der militärischen Unabhängigkeit Ungarns - Der jugoslawische Konflikt), in: MPÉ 1992.

⁴² Dávid Meiszter/Pál Dunay: Sikerek..., a.a.O. (Anm. 38).

⁴³ Lajos Keresztes: Außenpolitik der sozial-liberalen ungarischen Regierung, in: Europäische Sicherheit, Nr. 5/1997, S. 52-53.

⁴⁴ Dávid Meiszter/Pál Dunay: Sikerek..., a.a.O. (Anm. 38).

cherheit im euro-atlantischen Raum ohne aktive Teilnahme der USA unvorstellbar ist. Im Gegensatz zu den übersteigerten Hoffnungen des Jahres 1990 wurde schon bei den Assoziationsverhandlungen mit der EU 1991 klar, daß die Mitgliedstaaten nur zu geringfügigen Konzessionen bei der Aufnahme neuer Mitglieder bereit sind und die Frage der Erweiterung eindeutig der Frage institutioneller Reformen untergeordnet wird.⁴⁵ So war es lediglich von symbolischer Bedeutung, daß Ungarn im April 1994 ein offizielles Beitritts-gesuch einreichte. Es wurde klar, daß Ungarn eine Beschleunigung seines Beitritts nur mittelbar erreichen kann, und zwar durch möglichst rasche Verwirklichung der Kriterien des "*acquis communautaire*", der Stellungnahme der Kommission der Europäischen Union. Ungarn verbucht die Aufnahme in die OECD, der die wirtschaftlich am weitesten entwickelten Staaten angehören, im Jahre 1996 als Anerkennung der erreichten wirtschaftlichen Erfolge.⁴⁶ Diese Anerkennung ist um so wichtiger, als mehrere englischsprachige Kommentatoren nach der eher zögerlichen Privatisierung in den ersten Monaten nach dem Wahlsieg der Sozialisten von der Gefahr einer Bremsung der Entstaatlichung und einer neuen Ostorientierung sprachen.⁴⁷

3. Ungarn und die NATO

Eigentümlich gestaltete sich die ungarische außenpolitische Konzeption hinsichtlich der Frage der NATO-Mitgliedschaft. Zur Zeit der Wende erschien als einzige realistische Alternative ein rascher Austritt aus dem Warschauer Pakt und die Neutralität. Gleichzeitig bildete sich im Westen das Bedürfnis nach einem Sicherheitssystem, das die NATO und die Militärblöcke überwindet. Die Illusionen von einer "schönen neuen Welt" verflogen jedoch bald in Anbetracht der Unberechenbarkeit der inneren Entwicklung der Sowjetunion (später Rußlands), des jugoslawischen Krieges, von dem auch Ungarn betroffen war, sowie der unvollkommenen gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur.⁴⁸ Bald stellte sich auch heraus, daß allein die NATO den harten Ansprüchen der Sicherheitspolitik und des Managements militärischer Konflikte gewachsen war. Zur Selbstverteidigung ist nur ein Staat fähig, der geostrategisch so günstig liegt, daß er überwiegend aus eigenen wirtschaftlichen und demographischen Ressourcen eine bedeutende Armee aufstellen und erhalten kann.⁴⁹ Gleichzeitig weckt ein solcher Staat, der über ein Abschreckungspotential verfügt, das Mißtrauen der Nachbarländer und kann dann den Anlaß zu einem regionalen Wettrüsten liefern. Ferner stellte sich heraus, daß an der Garantie einer ungarischen Neutralität, die den diplomatischen Hintergrund der Selbstverteidigung zu bilden hätte, keine Großmacht interessiert ist.⁵⁰ Diese Erkenntnis spiegelte sich in dem Vorschlag des damaligen Oppositionsabgeordneten Gyula Horn wider, der schon

⁴⁵ Ebenda.

⁴⁶ Magyarország és a NATO: útbán a tagság felé (Ungarn und die NATO: Unterwegs zur Mitgliedschaft), in: Tények Magyarországról (hinfort: TM) 1/1997, Außenministerium.

⁴⁷ Lajos Keresztes: Außenpolitik ..., a.a.O. (Anm. 43).

⁴⁸ Lajos Keresztes: Brückenschlag zur NATO? Ungarns Beitrag zur IFOR, in: IFDT Nr. 8-9/1996.

⁴⁹ Jelentés a Magyar Köztársaság önálló védelme, illetve NATO tagsága esetén várható költségekről (Bericht über die zu erwartenden Kosten im Falle der Selbstverteidigung Ungarns bzw. der NATO-Mitgliedschaft), Verteidigungsministerium 12.8.1997.

⁵⁰ Ebenda.

1991 von der Notwendigkeit eines NATO-Beitritts Ungarns sprach. Natürlich war dies in der damaligen internationalen Situation als bloße Sympathiebekundung zu werten. Nachdem aber als erster namhafter westlicher Politiker Volker Rühe sich in seiner Rede im IISS in London im Frühjahr 1993 für eine Erweiterung der Organisation stark machte, wurde in den am 14. April 1993 im Budapester Parlament beschlossenen Grundprinzipien der ungarischen Landesverteidigung die NATO-Vollmitgliedschaft zum primären Ziel der ungarischen Außenpolitik erklärt.⁵¹ Ein bedeutender Schritt in Richtung NATO-Osterweiterung war die im September 1995 veröffentlichte Studie, in der Aufnahmekriterien genannt wurden, die den außenpolitischen Zielen Ungarns entsprachen. Die ungarische Führung erklärte am 29. Januar 1996 auch offiziell die Beitrittsabsicht. Am 9. April 1996 überreichte Ferenc Somogyi, Staatssekretär im Außenministerium, den NATO-Verantwortlichen ein Dokument, das die offizielle Stellungnahme Ungarns zum NATO-Beitritt enthielt. In den folgenden Gesprächsrunden und bei Besuchen hochrangiger Gäste war Ungarn bestrebt, seine Partner mit möglichst viel Information zu versorgen. Das Land bekräftigte, daß es sein Ziel sei, ein organischer Teil der Stabilität, der Sicherheit und Kooperation in der nordatlantischen Zone zu werden und daß es entsprechend seinen Möglichkeiten aktiv an der Ost- und Südosterweiterung des Bündnisses mitarbeiten möchte.⁵² Vom 10. September bis zum 29. Oktober 1997 fanden zwischen Ungarn und der NATO Beitrittsgespräche statt, bei denen die Kriterien bezüglich Politik, Finanzen, Militär und Geheimhaltung, die die NATO von ihren zukünftigen Mitgliedern erwartet, definiert wurden. Da der von der ungarischen Delegation geäußerte politische Wille den Erwartungen entsprach, mußten lediglich kleinere Probleme im Zusammenhang mit den Diskussionen um die Volksabstimmung geklärt werden. Die NATO-Delegation war von der Sachkenntnis der Ungarn, die ihre Bereitschaft zur Erfüllung aller aus der Mitgliedschaft resultierenden Verpflichtungen bekräftigten, angenehm überrascht.⁵³ Das offizielle Dokument über die Finanzierung der Kosten der NATO-Erweiterung wird erst im Dezember fertig. Allerdings zeichnet sich jetzt schon ab, daß die amerikanischen Schätzungen - 27-32 Mrd. Dollar - als zu hoch gelten können, da einzelne Einrichtungen aus der Zeit des Warschauer Pakts - z.B. Flugplätze - in einem bessern Zustand sind als angenommen. Ungarn, das laut eigenen Berechnungen 1997 96,813 Mrd. Forint (= 842 Mio. DM) bzw. 1,22 Prozent des BIP (nach NATO-Berechnungen 115,2 Mrd. Forint = 1 Mrd. DM = 1,44 Prozent des BIP) für die Landesverteidigung ausgibt, verpflichtete sich, die Verteidigungsausgaben um jährlich 0,1 Prozent des BIP zu erhöhen. Demzufolge sind die Kosten der Landesverteidigung um das Jahr 2000 um 1,8 Prozent des BIP zu stabilisieren. Ungarn nimmt bezüglich Beitragszahlungen die von der NATO berechnete Quote von 0,65 Prozent an, die nach heutigen Berechnungen jährlich etwa 11,7 Millionen Forint ausmachen.⁵⁴

⁵¹ A Magyar Köztársaság biztonságpolitikájának alapelvei (Grundprinzipien der Sicherheitspolitik der Republik Ungarn), in: TM 3/1993.

⁵² Ferenc Somogyi: Az euro-atlanti integrálódás útján (Auf dem Wege der euro-atlantischen Integration), in: MPÉ 1997, S. 698-703.

⁵³ Interview mit István Gyarmati (Anm. 32).

⁵⁴ Interview mit Zoltán Martinusz, Leiter der NATO-Oberabteilung im Verteidigungsministerium, 30.10.1997.

Am 16. Dezember 1997 unterzeichnete der ungarische Außenminister László Kovács in Brüssel die Vereinbarung über Ungarns Beitritt zum atlantischen Bündnis. Nunmehr liegt es an den NATO-Staaten, den Vertrag zu ratifizieren und damit Ungarn als Vollmitglied aufzunehmen.

4. Nachbarschaftspolitik

Im Gegensatz zu den Hoffnungen Ungarns brachte der Zusammenbruch des real-existierenden Sozialismus die Völker Ostmitteleuropas einander nicht näher. Viel mehr brachen die schon vergessen geglaubten chauvinistischen Tendenzen und Feindbilder erneut hervor – oft angefacht durch eine postkommunistische Elite, die eine neue Legitimität als nationale Erretter suchte. Unter diesen Umständen ist verständlich, daß das Eintreten Ungarns für die ungarischen Minderheiten jenseits seiner Grenzen und die damit zusammenhängende historische Argumentation nicht zur Zerstreuung des Mißtrauens bei den Nachbarn beitrugen. So ist es auch nicht verwunderlich, daß es zur Zeit der Regierung Antall nur mit denjenigen Staaten zum Abschluß von Grundlagenverträgen kommen konnte, in denen der Anteil der Ungarn an der Gesamtbevölkerung verschwindend gering ist (Slowenien und Ukraine).⁵⁵ Mit den beiden genannten Staaten sind die Beziehungen seither problemlos, auch wenn in letzter Zeit aus der Ukraine Nachrichten über die Erschwerung des ungarischsprachigen Unterrichts und die Zerstörung des Landnahmedenkmals bei Verecke kommen. Diese Situation, die auch die euro-atlantische Integration gefährdete, wollten die MSZP und die SZDSZ (die später die sozial-liberale Koalitionsregierung bildeten) im Falle ihres Sieges bei den Wahlen 1994 überwinden. Auch um die westlichen Partner zu beruhigen, erklärten sie sich bereit, auf der Basis der anerkannten Normen lediglich die Bestrebungen der Ungarn jenseits der heutigen Grenzen auf Erweiterung der Minderheitenrechte unterstützen. So bemühten sie bereits vor den Wahlen, durch persönliche Treffen und damit zusammenhängende Gesten – z.B. durch wiederholte Erklärung gegenüber der damaligen slowakischen Führung, daß Ungarn keine territorialen Ansprüche stellt – eine Atmosphäre des gegenseitigen Vertrauens herzustellen.⁵⁶ Unmittelbar nach der Regierungsbildung gab das neue Kabinett den bis dahin geltenden Standpunkt auf, daß als Vorbedingung für Verhandlungen die Minderheitenfrage zu lösen sei, und nahm unverzüglich mit der Slowakei und Rumänien Verhandlungen auf Expertenebene auf. Wesentlich trug hierzu die Klarstellung der westlichen Mächte bei, keinen Konflikt zwischen integrationswilligen Staaten in ihre Strukturen importieren zu wollen. Wegen mangelnder Kompromißbereitschaft der damaligen rumänischen Führung kam es auf der Sicherheitskonferenz in Paris im März 1995 lediglich zur Unterzeichnung des slowakisch-ungarischen Grundlagenvertrags. Dabei schien es ein böses Omen zu sein, daß der slowakische Ministerpräsident Mečiar seinem ungarischen Kollegen Gyula Horn bei der Vertragsunterzeichnung des eine Notiz überreichte, deren Inhalt sowohl dem Wortlaut als auch dem Geiste der Empfehlung des Europarats Nr. 1201 über Minderheitenschutz widersprach. Die Befürchtungen

⁵⁵ Lajos Keresztes: Das ungarisch-rumänische Verhältnis aus ungarischer Sicht, in Aktuelle Analysen des BIOst (Köln), Nr. 46/1996.

⁵⁶ Lajos Keresztes: Außen- und Sicherheitspolitik ..., a.a.O. (Anm. 39).

bestätigte der Umstand, daß das Parlament in Bratislava vor der Ratifizierung des Grundlagenvtrags mehrere dem Vertrag widersprechender Gesetze verabschiedete, so das Gesetz über die Staatssprache und die Verschärfung des Strafrechts. Die Schwierigkeiten zeigen sich auch darin, daß bis heute es nicht gelungen ist, ein Komitee zur Überwachung der Durchführung der Bestimmungen aufzustellen, da die slowakische Regierung sich beharrlich weigert, die legitimen Vertreter der 600.000 Personen zählenden ungarischsprachigen Minderheit in das Gremium aufzunehmen. Die Bereitschaft des Kabinetts Mečiar zur Zusammenarbeit sank weiter, als die Slowakei aus Gründen ihrer Innenpolitik im Sommer 1997 aus dem Kreis der ersten Beitrittskandidaten für NATO und EU herausgenommen wurde. Zwar ließ das Treffen der Ministerpräsidenten in Győr am 15. August 1997 kurzfristig Hoffnung auf eine Annäherung aufkommen, als Gyula Horn seinem Gesprächspartner einen neun Punkte umfassenden Aktionsplan zur Lösung offener Fragen überreichte⁵⁷ und Mečiar einige positive Änderungen versprach, wie die Wiedereinführung zweisprachiger Schulzeugnisse und die baldige Verabschiedung eines Gesetzes über den Gebrauch der Minoritätensprachen. Die Hoffnungen wurden bald zunichte gemacht, als Mečiar Anfang September unter tosendem Beifall des Publikums einen Bevölkerungsaustausch vorschlug und unter absurden Beschuldigungen – Einschüchterung des Slowakentums in Ungarn, illegale Tonmitschnitte des Treffens in Győr usw. – das für den 20. September geplante Außenministertreffen absagte.⁵⁸ Der andere Faktor, der die bilateralen Beziehungen belastet, ist der jahrelange Streit um den Staudamm Gabčíkovo-Nagymaros. Der Internationale Gerichtshof in Den Haag verurteilte Ungarn am 25. September 1997, weil es den Bau des Kraftwerkes aus ökologischen Gründen eingestellt und den zwischenstaatlichen Vertrag von 1977 gekündigt hat. Gleichzeitig wurde die Slowakei wegen Realisierung der berüchtigten Variante C – einseitige Umleitung der Donau – verurteilt. Den Parteien stehen sechs Wochen zur Verfügung um die offenen Fragen, wie z.B. Aufteilung des Donauwassers, gemeinsames Betreiben des Kraftwerks, zu regeln. Sollten die Gespräche teils oder gänzlich erfolglos bleiben, können die Parteien vom Internationalem Gerichtshof ein detailliertes Urteil erbitten.⁵⁹ Zwar erklärten sich beide Regierungen in ihren ersten Stellungnahmen zu einer raschen Aufnahme von Gesprächen bereit zu sein, doch ist von der slowakischen Energielobby, die sich als Sieger fühlt, wenig Kompromißbereitschaft zu erwarten. Trotz der ungünstigen Tendenzen ist die ungarische Regierung an bilateralen Gesprächen interessiert, da dies nach ihrer Ansicht den Sicherheitsinteressen beider Völker und der ganzen Region am besten dient. Auch sind die Gegensätze nicht unüberbrückbar, wenn die ins Stocken geratene Demokratisierung in der Slowakei wieder in Gang kommt und auch die außenpolitischen Interessen nicht länger den innenpolitischen untergeordnet werden.⁶⁰

⁵⁷ Der von der ungarischen Seite anlässlich des Treffens der Ministerpräsidenten am 15. August 1997 in Győr unterbreitete Plan vorgeschlagener Maßnahmen zur Lösung der unregelmäßigten Fragen im bilateralen Verhältnis.

⁵⁸ Interview mit Sándor Jolsvai, Leiter der Territorialen Oberabteilung Nr. III. im Außenministerium am 30.9.1997.

⁵⁹ Interview mit György Szénás, Leiter der ungarischen Verhandlungsdelegation in Den Haag am 1.10.1997.

⁶⁰ Interview mit Sándor Jolsvai (Anm. 58).

Im Gegensatz zur Stagnation in den Beziehungen zwischen Ungarn und der Slowakei, trat in den Kontakten zwischen Ungarn und Rumänien im Herbst 1996 eine günstige Wende ein. Nach dem ungarisch-rumänischen Gipfel im Juli 1996, auf dem auch über die Frage einer Autonomie für die ungarische Minderheit in Rumänien gesprochen wurde, kam es auf internationalen diplomatischen Druck am 16. September 1996 in Temesvár (Timișoara) zum Abschluß des Grundlagenvertrags zwischen den beiden Staaten. Nach der Wahl in Rumänien im November 1996 banden die siegreichen demokratischen Kräfte Rumäniens, die sich die Modernisierung und die euro-atlantische Integration des Landes zum Ziel gesetzt hatten, zum ersten Mal in der Geschichte Rumäniens die Partei der Siebenbürger Ungarn (RMDSZ) in die Regierungsarbeit ein und nahmen deren wichtigste Forderungen in das Regierungsprogramm auf. Sollte die Regierung trotz der Schwierigkeiten fähig sein ihr Programm durchzusetzen, so würden die bilateralen längerfristig problemfrei, ja sogar Modellcharakter erlangen. Nach ungarischen Kommentatoren ist dies die erste rumänische Regierung, die tatsächlich an einer Verbesserung der Beziehungen interessiert ist und deswegen die Verpflichtungen des Grundlagenvertrags erfüllt. Das unter der Ceaușescu-Diktatur geschlossene ungarische Generalkonsulat in Klausenburg (Cluj-Napoca/Kolozsvár) wurde wiedereröffnet, Gyula Horn durfte am 20. Oktober eine Rede in einer der größten Städte des ungarischsprachigen Széklerlandes in St. Georgen/Sepsiszentgyörgy halten. Bei der Reise des ungarischen Ministerpräsidenten nach Rumänien am 20.-21. Oktober kam es zu einer Annäherung der Standpunkte bezüglich der Errichtung einer ungarischsprachigen Universität in Siebenbürgen/Erdély und der Gründung von Jugendstiftungen nach dem Vorbild der deutsch-französischen Aussöhnung. Ungarn, das an einer langfristigen strategischen Partnerschaft interessiert ist, möchte den rumänischen Reformen jede mögliche Unterstützung gewähren und befürwortet einen raschen Beitritt Rumäniens zur NATO. Im Rahmen der Vertiefung der wirtschaftlichen Beziehungen möchten ungarische Firmen an der nun beginnenden rumänischen Privatisierung teilnehmen.⁶¹

Die ungarische Regierung strebt stabile Beziehungen mit ihren jugoslawischen Nachbarn an. Gegenüber Serbien möchte die derzeitige Regierung die aus der einseitigen Parteinahme ihrer Vorgängerin für Kroatien resultierenden Konflikte vermeiden und entsprechend ihren Möglichkeiten zur Durchsetzung des Dayton-Abkommens beitragen,⁶² obwohl sie es als Manko dieses Vertrags ansieht, daß die Situation der Minoritäten in Serbien, darunter der 350.000 Ungarn in der Vojvodina, nicht berücksichtigt ist. Die nationalistischen Tendenzen in der politischen Elite in Belgrad, die Versuche, die ethnischen Verhältnisse in der Batschka und im Banat gewaltsam zu verändern sowie die Vernachlässigung des ungarischsprachigen Unterrichts erschweren eine weitere Verbesserung der bilateralen Beziehungen.⁶³ Relativ unproblematisch ist die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, der Infrastruktur und der Verbrechensbekämpfung.

⁶¹ Iván Zsolt Nagy: Kormányfők eszmecseréje, Horn Gyula Sepsiszentgyörgyön és Bukarestben (Gedankenaustausch der Regierungschefs – Gyula Horn in St. Georgen/Sepsiszentgyörgy und Bukarest), in: Magyar Nemzet, 21.10.1997.

⁶² Lajos Keresztes: Außenpolitik ..., a.a.O. (Anm. 43).

⁶³ Lajos Keresztes: Vojvodina, in: Europäische Sicherheit, Nr. 3/1995.

Die politischen Beziehungen zwischen Ungarn und Kroatien bezeichnete der kroatische Präsident Tudjman bei seinem Besuch in Budapest als hervorragend. Dementsprechend verstärkte sich die wirtschaftliche Kooperation nach dem Ende des Krieges. Ungarische Unternehmen nehmen an der Privatisierung in Kroatien teil, gemeinsame infrastrukturelle Pläne wurden in Angriff genommen, so der Ausbau der Autobahn Budapest-Zagreb. So erhielt Ungarn eine gute Verbindung nach Rijeka, das traditionell als Ungarns Zugang zum Meer gilt. Im Hinblick auf die Sicherheit der Energieversorgung Ungarns war die Wiedereröffnung der Adria-Erdölleitung von entscheidender Wichtigkeit.

5. Militärdiplomatie

Die wichtigste Priorität der ungarischen Militärdiplomatie besteht in der Intensivierung der Zusammenarbeit mit der NATO und ihren bedeutendsten Mitgliedstaaten in politischer, militärischer, militärindustrieller und militärtechnischer Hinsicht. Schon aus historischen und traditionellen Gründen bestehen die engsten Kontakte unter den europäischen NATO-Staaten mit Deutschland. In der ungarischen Gesellschaft gibt es keinerlei Befürchtungen wegen der erhöhten Aktivität des wiedervereinigten Deutschland in Ostmitteleuropa. So schien es selbstverständlich, daß man nach der Wende 1990 bei der Umgestaltung der nach sowjetischem Muster aufgebauten Ungarische Volksarmee in die demokratische Ungarische Honvéd-Armee primär auf die Erfahrungen der Bundeswehr mit dem Modell "Staatsbürger in Uniform" baute. Diese Absicht kam auch in dem Kooperationsplan zum Ausdruck, der anlässlich des Besuchs von Bundesverteidigungsminister Stoltenberg in Budapest im Juli 1990 unterzeichnet wurde. Diese Vereinbarung ermöglichte die Ausbildung von ungarischen Offizieren und Unteroffizieren in der Bundesrepublik, regelmäßige Beratungen über die außen- und sicherheitspolitischen Fragen der Region sowie Konsultationen zwischen der Bundeswehr und der Ungarischen Honvéd-Armee. Der am 2. Februar 1992 geschlossene "Vertrag über freundschaftliche Zusammenarbeit und europäische Partnerschaft" sieht in § 8 regelmäßige Gespräche der Verteidigungsminister und in § 29 die gegenseitige Pflege der Soldatengräber vor. Die am 6. April 1993 geschlossene "Vereinbarung über die Zusammenarbeit im militärischen Bereich" bedeutete eine bis dahin unvorstellbare Hilfe von deutscher Seite in der theoretischen Ausbildung, fachlichen Weiterbildung und in der Aneignung der deutschen Sprache. Eigens erwähnt werden müssen die Unterrichtskontakte zwischen der Hamburger Führungsakademie der Bundeswehr und der Militärakademie "Zrínyi Miklós", die seit Herbst 1996 in die "Zrínyi Miklós"-Universität für Landesverteidigung integriert ist, bzw. zwischen der Fürstentfeldbrucker Offiziersschule der Luftwaffe und der Militärhochschule "Kossuth Lajos" (seit Herbst 1996 ebenfalls Teil der "Zrínyi Miklós"-Universität für Landesverteidigung). Ferner zeigte sich die deutsche Unterstützung in der kostenlosen Überlassung kurzlebiger Ersatzteile aus den Beständen der NVA, für die Deutschland keine Verwendung hatte. Mit dem Besuch Volker Rühes im April 1996 war die Ära der materiellen Hilfe (insgesamt 17 Mrd. Forint) abgeschlossen.⁶⁴ Ab diesem Zeitpunkt war es das Ziel Deutschlands, bei Bildung der für eine NATO-Mitgliedschaft unerläßlichen geistigen Kompatibilität behilflich zu sein. So bietet

⁶⁴ Honvédelem '97. Druck des Verteidigungsministeriums, S. 32.

Deutschland die Möglichkeit, jährlich je einen Offizier der Boden- bzw. Luftstreitkräfte für den Generalstab auszubilden, bzw. Kommandeure und Stabsoffiziere und einen Brigadier weiterzubilden. Zwischen 1991 und 1996 schlossen 162 Ungarn ihre Studien an einer der deutschen militärischen Bildungsinstitutionen ab. Seit 1996 arbeitet ein deutscher Offizier im Ministerium für Landesverteidigung in Budapest an der Ausarbeitung des Konzepts der ungarischen Luftabwehr. Das Kooperationsprogramm für 1997, das im Oktober 1996 bei der Stabsbesprechung in Kaufbeuren beschlossen wurde, setzt das Gewicht auf die Schaffung der NATO-Interoperabilität und innerhalb dieses Gebiets die Schaffung eines einheitlichen Luftabwehrsystems. So ist es kein Zufall, daß unter den Waffengattungen die Luftwaffe die engste Zusammenarbeit entwickelt hat, an der das Jagdgeschwader 73 aus Laage und das Taktische Fliegerregiment Nr. 59 "Szentgyörgyi Dezső" aus Kecskemét, bzw. das Jagdgeschwader 34 aus Memmingen und das Taktische Fliegerregiment Nr. 47 aus Pápa teilnehmen.⁶⁵

Die andere wichtige Richtung militärischer Kontakte Ungarns bilden die USA. Auch hier liegt das Hauptgewicht auf der für die Zusammenarbeit innerhalb der NATO nötige geistige Kompatibilität, was vor allem Ausbildungshilfe im Rahmen des IMET-Programms bedeutet. Zwischen 1991 und 1996 schlossen 154 Ungarn ihre Studien an einer der amerikanischen militärischen Bildungsinstitutionen ab. Washington faßt es als Anerkennung der amerikanischen Generalstabsoffiziersausbildung auf, daß sowohl der Chef des Generalstabs der ungarischen Honvéd-Armee, als auch sein Stellvertreter ihre Ausbildung in den Vereinigten Staaten erhielten. 1995 begann mit finanzieller Unterstützung des US-Senats die Ausarbeitung und Übernahme des mitteleuropäischen Luftabwehrsystems.⁶⁶ Ein besonderes Element der bilateralen militärischen Zusammenarbeit bildet die Tatsache, daß seit Anfang 1996 im Rahmen der IFOR-, später SFOR-Mission amerikanische Truppen in mehreren südungarischen Basen stationiert sind, und daß mehr als 100.000 US-Soldaten Ungarn als Transitland benutzt haben. Diese Einheiten, die ein vorgeschobenes Kommando der in Europa stationierten US-Landstreitkräfte darstellen, sollen mit 2800 Mann in Taszár und einer 730 Mann starken Hubschrauberbasis in Kaposújlak den Nachschub für die in Bosnien stationierten amerikanischen Soldaten gewährleisten und gegebenenfalls als Lazarett funktionieren. Zur Ausbildung der amerikanischen Reservetruppe ist in Tatárszentgyörgy ein Schießplatz angemietet. Die Amerikaner haben auf allen Ebenen ihre Zufriedenheit mit der ungarischen Kooperationsbereitschaft bekundet, sowohl bezüglich der unmittelbaren Unterstützung als auch im Hinblick auf die Hintergrundtätigkeiten.⁶⁷ Das kultivierte Benehmen und die guten Kontakte zur Bevölkerung seitens der im IFOR-Auftrag in Ungarn stationierten NATO-Truppen trug entscheidend zur Akzeptanz der Organisation durch die Ungarn bei. 57 Prozent der Bewohner der unmittelbar betroffenen Gemeinden haben eine eindeutig positive Meinung von den IFOR-Truppen, das ist höher als der landesweite Durchschnitt.⁶⁸

⁶⁵ Lajos Keresztes: Die deutsch-ungarischen militärischen Beziehungen, in: IFDT Nr. 2/1997.

⁶⁶ Honvédelem '97, a.a.O. (Anm. 64), S. 22.

⁶⁷ Donald Blinken (scheidender Botschafter der USA in Budapest): Hungary Not Serious? Get Serious, in: The Wall Street Journal Europe, 21.10.1997.

⁶⁸ Lajos Keresztes: Brückenschlag..., a.a.O. (Anm. 48).

Auch die Vorbereitungen zur trilateralen ungarisch-slowenisch-italienischen militärischen Zusammenarbeit, deren wichtigstes Element die Friedenserhaltung sein wird, sind angelaufen. Eine besondere Bedeutung verleiht der Kooperation mit Italien die Tatsache, daß Ungarn mit hoher Wahrscheinlichkeit zusammen mit Italien zum südlichen Militärkommando der NATO gehören wird. Unter den jugoslawischen Ländern ist Slowenien wegen der in Aussicht genommenen NATO-Mitgliedschaft dieses Landes der engste Kooperationspartner Ungarns. Für das gute Verhältnis zwischen beiden Ländern spricht die Tatsache, daß slowenische Einheiten ihre Manöver regelmäßig in Ungarn abhalten. Besiegelt wurden die guten Kontakte durch das am 10. Juli 1997 unterzeichnete Abkommen über Kooperation der Luftwaffen und der Lufabwehren.

Die "Nachbarschaftspolitik" der ungarischen Militärdiplomatie werden durch folgende allgemeine Tendenzen der angrenzenden Länder bestimmt:⁶⁹

- die in den Staaten vorhandenen Bestrebungen einer Integration in die NATO;
- die im Vergleich zu früher weit geringere Gesamtstärke gemäß dem KSE-Vertrag, gleichzeitig Bestrebungen, die Zahl der Berufs- und Vertragssoldaten zu erhöhen;
- Militärdoktrinen von grundlegend defensivem Charakter, jedoch mitunter entgegengesetzte Planung und Ausbildung bzw. Schwerpunktbildung in Hinblick auf Ungarn;
- die technische Modernisierung der Armeen ist überall im Gange, der Anteil der Offensivwaffen ist noch immer beachtlich;
- die Mobilisierungszeiträume sind beträchtlich gewachsen, die Wahrscheinlichkeit eines unerwarteten Angriffs ist wesentlich gesunken.

Eine besondere Stellung in der Mitteleuropapolitik Ungarns nimmt das Bestreben ein, mit diplomatischer Tätigkeit zur Stabilität der Region beizutragen, indem die Regierung die Nachbarstaaten vom defensiven Charakter der Militärdoktrin und somit von den friedlichen Absichten des Landes überzeugt, während anderenfalls eine intensivere Militärentwicklung leicht zu einem regionalen Wettrüsten führen könnte. So kann die Integration Ungarns in die NATO einen ähnlichen Effekt haben, wie seinerzeit die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland, nämlich Kontrolle durch Mitgliedschaft. Auch damit kann eine der Hauptgefahren für die Stabilität der Region, die möglichen ethnischen Konflikte, entschärft werden. Ein besonderes Augenmerk legt Ungarn auf die Ausgewogenheit seiner Kontakte, so wurden 1996 Kooperationsabkommen sowohl mit Kroatien als auch mit Jugoslawien geschlossen. Zur Überwindung der von serbischer Seite noch vorhandenen Vorbehalte initiierte Ungarn den vertrauens- und sicherheitsfördernden Vertrag. Das Verhältnis zwischen der Ungarischen Honvéd-Armee und den slowakischen Streitkräften ist weit besser als das der zivilen Organe.⁷⁰ Die Unterzeichnung eines vertrauens- und sicherheitsfördernden Abkommens steht unmittelbar bevor. Die Slowakei ist grundsätzlich mit der Schaffung einer trilateralen ungarisch-

⁶⁹ Informationvortrag von Generalstabschef Generalleutnant Ferenc Végh über die Formierung der Streitkräfte 1998-2001, 5.6.1997.

⁷⁰ Tamás Wachslar: Partnership for Peace, NATO enlargement and the return to Europe: The Hungarian and Romain case.

slowakisch-österreichischen friedenserhaltenden Kooperation einverstanden. Von den Nachbarstaaten konnte Ungarn seit 1990 den intensivsten militärischen Kontakt zu Rumänien ausbauen. Teils ist dies darauf zurückzuführen, daß die ungarischen Streitkräfte im Dezember 1989 die Kämpfer gegen das Ceauşescu-Regime mittelbar – etwa durch Übergabe von Daten der Luftaufklärung – unterstützten. Einen Meilenstein stellte das im Mai 1991 unterzeichnete Abkommen "Offener Himmel" dar, das gegenseitige Kontrolle ermöglichte. Die sich verbessernden Kontakte wurden durch den am 6. September 1996 in Arad unterzeichneten Vertrag über vertrauens- und sicherheitsfördernde Maßnahmen und die Förderung militärischer Kontakte in einen Rahmen gefaßt. Anfang 1997 wurde eine Absichtserklärung über militärische Geheimhaltung und die Pflege von Soldatengräbern und -friedhöfen beschlossen. Es ist auch davon die Rede, daß es ungarischen Forschern erlaubt wird, am Militärhistorischen Institut in Bukarest zu arbeiten. Nach einer mündlichen Absprache hatte am 6. Oktober d.J. zum ersten Male seit 1918 ein ungarischer Verteidigungsminister Gelegenheit, am Heldendenkmal des Freiheitskampfes von 1848/49 in Arad einen Kranz niederzulegen. Im Gegenzug legte der rumänische Verteidigungsminister Babiuc am 24. Oktober, einen Tag vor dem Tag der rumänischen Streitkräfte, in Budapest einen Kranz nieder. Derzeit wird ein gemeinsames ungarisch-rumänisches Bataillon zur Friedenssicherung aufgestellt, das ab 1998 auf Antrag der UNO einsatzbereit sein wird. Ungarn möchte durch Weitergabe seiner Erfahrungen die Vorbereitungen Rumäniens auf den NATO-Beitritt unterstützen.⁷¹

III. Ungarische Militärpolitik und die Umgestaltung der Ungarischen Honvéd-Armee

1. *Das Erbe des Warschauer Pakts*

Zur Zeit der Wende 1989/90 wurde es für Ungarn notwendig, das gesamte Konzept der Landesverteidigung gemäß den nationalen Interessen neu zu formulieren. Die Armee Ungarns war entsprechend den Interessen des Warschauer Pakts – und somit vor allem der UdSSR – ausgerüstet und ausgebildet, während die kleinen Satellitenstaaten individuelle Bedürfnisse nicht einmal formulieren konnten. Die Aufgaben der – gemessen an den Erfordernissen der Landesverteidigung – überdimensionierten Ungarischen Volksarmee waren gemäß der Militärdoktrin des Warschauer Pakts folgende: Teilnahme der gesamten ungarischen Streitmacht an einem Angriff in westlicher Richtung, logistische Sicherung der ungarischen bzw. sowjetischen Truppen, ferner Versorgung der ungarischen und sowjetischen Verwundeten. Die 5. Armee (etwa 50 000 Mann) sollte durch vorgeschobene Stufen von 5000 Mann der Luftwaffe, technische und Nachschubeinheiten unterstützt werden.⁷² Im Verteidigungsfall wäre der NATO-Angriff bis zum Eintreffen des sowjetischen Nachschubs zu verzögern gewesen. So

⁷¹ Interview mit Péter Gyila, stv. Leiter der internationalen Oberabteilung im Verteidigungsministerium, Mitglied der ungarischen Verhandlungsdelegation, am 7.10.1997.

⁷² Szerzői munkaközösség: A Honvéd vezérkarnak a Honvédelmi Minisztérium szervezeti integrálásáról (Autorenkollektiv: Über die Integrierung des Honvéd-Generalstabs in den Verband des Ministeriums für Landesverteidigung), in: Hadtudomány, 3/1997, S. 71.

erhöhten paradoxerweise weder die Mitgliedschaft im Warschauer Pakt noch die mit den übrigen Mitgliedsstaaten geschlossenen bilateralen Kooperations- und Freundschaftsverträge die Sicherheit des Landes: Einerseits wurde das Land auf eine Bedrohung vorbereitet, die der Realität keineswegs entsprach, was die Kräfte des an materiellen Ressourcen ohnehin armen Landes über Gebühr in Anspruch nahm; andererseits machten erst die hier stationierten sowjetischen Truppen und besonders die Atomwaffen das Land zum Zielpunkt der NATO. Die sowjetische Angriffsdoktrin hatte auch ein Mißverhältnis der Zahl von Offizieren und Unteroffizieren und eine unverhältnismäßig hohe Zahl an logistischen und medizinischen Basen zur Folge, die den Bedarf Ungarns bei weitem überstieg. Von der Gesamtstärke von 155.700 Mann – von denen ungefähr 84 000 zu den Kampftruppen zu rechnen sind – waren 17.800 Offiziere, 12.700 Unteroffiziere, 91.900 Mannschaftsdienstgrade und 33.300 zivile Angestellte. Diese Streitmacht wurde von einem Verteidigungsministerium geleitet, für das Zentralismus und oft Doppelgleisigkeit charakteristisch war.⁷³ Neben diesen Mißverhältnissen waren die ungarischen Streitkräfte vor allem durch eine große Menge von Kriegsmaterial gekennzeichnet, das dem technischen Standard und der Doktrin der sechziger und siebziger Jahre entsprach und somit veraltet war. So bildeten MiG-21 und MiG-23 das Rückgrat der Luftwaffe, die Panzertruppen waren primär mit T-54 bzw. T-55 Panzern und die Infanterie mit Schützenpanzern des Typs D-944 ausgerüstet. Die Wehrordnung "Bakony", die von 1987 bis 1989 Gültigkeit hatte, sah in Friedenszeiten 450 strategische Einheiten und im Kriegsfall 750 vor.⁷⁴ Der entscheidende Grund für die technische Überalterung der Ungarischen Volksarmee war, daß unter den immer schwieriger werdenden wirtschaftlichen Verhältnissen der achtziger Jahre der radikale Abbau der Militärausgaben ein gangbarer Weg zur Milderung der angespannten finanziellen Situation zu sein schien. Im Laufe des Jahres 1989 wurde das Militärbudget in mehreren Etappen um insgesamt 17 Prozent gekürzt.⁷⁵ Die Kooperation im Rahmen des RGW war immer weniger in der Lage, die Bedingungen wirtschaftlicher Sicherheit zu gewährleisten. Andererseits tolerierte die ebenfalls mit wirtschaftlichen Problemen kämpfende Sowjetunion, daß Ungarn, das wegen des Volksaufstands von 1956 ohnedies als rebellisch galt und in keiner der Hauptstoßrichtungen des Warschauer Pakts lag, das ihm zugewiesene Plansoll an Militärausgaben regelmäßig nicht erfüllte. Außer unter den technisch veralteten Geräten litt die Ungarische Volksarmee auch noch an einer moralischen Krise. Für weite Teile der ungarischen Bevölkerung, auch für Wehrpflichtige und Berufssoldaten, war das Feindbild, das der Warschauer Pakt dem Land aus ideologischen Gründen aufzwang, unannehmbar. Auch zeigte sich, daß Ungarn, das den Weg der Reformen eingeschlagen hatte, viel mehr Schwierigkeiten mit "Verbündeten" wie der orthodox-kommunistischen DDR oder Rumänien hatte als mit irgendeinem der NATO-Staaten. Die schwach motivierten Offiziere und Unteroffiziere bekamen ihren zunehmenden Prestigeverlust in der Bevölkerung permanent zu spü-

⁷³ ebenda.

⁷⁴ ebenda.

⁷⁵ István Gyarmati: Viták és változások a magyar biztonságpolitikában (Diskussionen und Änderungen in der ungarischen Sicherheitspolitik), in MPÉ 1990.

ren, was die ungünstigen Tendenzen, vor allem die bei den Truppenoffizieren aufkommende negative Auslese, verstärkte.⁷⁶

2. "Wende" in der ungarischen Landesverteidigung

Der Umstand, daß Ungarn vom Zusammenbruch der Ordnung von Jalta nichts zu befürchten hatte, wirkte sich positiv auf die Bereitschaft der eigentlich konservativen Streitkräfte zur Unterstützung der Reformen aus. Befürchtungen, daß die in Moskau ausgebildeten Generalstabsoffiziere potentielle Bremser eines demokratischen Wandels wären, konnten bald zerstreut werden. So konnte sich Ungarn an den Verhandlungen über die Abrüstung konventioneller Waffen in Wien mit einer Intensität beteiligen, die sein reales außenpolitisches Gewicht bei weitem übertrifft. Es konnte eine Vereinbarung erzielt werden, die eine wesentliche Senkung der Zahl der Angriffswaffen ermöglichte und so die Gefahr einer militärischen Aggression drastisch verringerte, bzw. eine sicherheitspolitische Situation herbeiführte, die in der Folge den Abzug der sowjetischen Truppen aus Ungarn ermöglichte. In diesem Klima des Vertrauens bot sich die Gelegenheit, eine Verteidigungspolitik auszuarbeiten, die den Sicherheitsbedürfnissen und den wirtschaftlichen und demographischen Möglichkeiten des Landes entspricht. Durch rationelleren Einsatz der Bestände der Ungarischen Volksarmee wurde ein Abbau von Waffen und Personal möglich, der die Wehrfähigkeit nicht beeinträchtigte, die Wirtschaft jedoch entlastete.⁷⁷ In der Euphorie nach dem Ende der bipolaren Weltordnung und nach den negativen Erfahrungen mit dem Warschauer Pakt sowie angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage wurde nicht nur in pazifistischen Kreisen sondern auch in der Bevölkerung die Möglichkeit einer gänzlichen Abschaffung der Armee erwogen. Diese Hoffnung wurde schließlich durch Scheitern der Bemühungen um eine gesamteuropäische Sicherheitsorganisation und durch den Ungarn unmittelbar betreffenden jugoslawischen Krieg – 1991 fielen sogar Bomben auf die südwest-ungarische Stadt Barcs – zerstört.⁷⁸

Im Interesse der erforderlichen Umstrukturierung der Streitkräfte und im Rahmen des Demokratisierungsprozesses wurde schon 1989 ein erster Schritt zur Heeresreform getan, indem ein neues Wehrdienstgesetz die Möglichkeit eines Zivildienstes einräumte und der Wehrdienst auf 12 Monate gesenkt wurde. Im Zuge der Umgestaltung der Armee beließ der Ministerrat im Herbst 1989 die Leitungs- und administrativen Aufgaben, bzw. die politische Führung der Landesverteidigung im Kompetenzbereich Ministeriums für Landesverteidigung. Die fachlichen Entscheidungen wurden unter der neu geschaffenen Kommandantur der Ungarischen Volksarmee und dem Chef des Generalstabs aufgeteilt. Die Trennung und der Beginn der effektiven Arbeit der beiden Institutionen erfolgte erst 1992. Gleichzeitig löste die MSZMP ihre Organisationen in der Armee auf, und 99 Prozent der Berufssoldaten legen den Eid auf die Verfassung der neuen Republik ab. Die Aufgaben der Politarbeiter in der Armee über-

⁷⁶ János Szabó: Hadsereg és rendszerváltás - Tények és adatok (Armee und Wende – Fakten und Daten), in MPÉ 1992.

⁷⁷ István Gyarmati: Magyarország biztonságpolitikai környezetének alakulása (Änderung des sicherheitspolitischen Umfelds Ungarns), in MPÉ 1991.

⁷⁸ Interview mit Generalmajor István Szalai, Chef der Operativen Hauptgruppe des Generalstabs, 26.10.1997.

nahmen die Sozial- und Erziehungsoffiziere, deren Betätigungsfeld zum Jahresende 1990 aufgelöst wurde. Nach den Parlamentswahlen 1990 wurde für den Ausbau der zivilen Kontrolle der Armee der einem Rechtsstaat entsprechende Gesetzesrahmen geschaffen. Die Streitkräfte erhielten ihren traditionellen Namen "Ungarische Honvéd-Armee" zurück. Die Suche nach einem neuen Profil kam auch in der Wahl des 21. Mai zum neuen "Tag der Honvéd-Armee" (1849 nahmen die ungarischen Truppen an diesem Tag die Burg von Buda, das von habsburgischen Soldaten gehalten wurde, ein). Im Interesse der Rückgewinnung der Akzeptanz wurde gleichzeitig mit der Namensänderung auch bei der Bekleidung und den Symbolen auf die ungarischen Traditionen zurückgegriffen. Gleichzeitig wurde es auch möglich, die ungarische Heeresgeschichte objektiv und ohne ideologische Tabus zu erforschen und zu publizieren, und die tradierbaren Überlieferungen weiterzugeben. Zwecks Schaffung eines bürgernahen Heeres schrieb das Ministerium für Landesverteidigung im Sommer 1997 einen Wettbewerb aus, mit dem ein Image und ein Motto für die Ungarische Honvéd-Armee gefunden werden soll. Die Auswertung der Einsendungen ist derzeit im Gange. Den Neubeginn markierte auch die Tatsache, daß man mit einer Tradition brach und 1990 mit Lajos Für einen Zivilisten zum Verteidigungsminister bestellte. Auch alle vier stellvertretenden Staatssekretäre im Verteidigungsministerium waren Zivilisten. Als in der neuen Regierung Horn der Verteidigungsminister György Keleti und 75 Prozent seiner stellvertretenden Staatssekretäre Berufsoffiziere waren, wurde dies weithin als Rückschritt empfunden.⁷⁹ Das Parlament schuf den Verteidigungsausschuß, der die elementaren Kontrollfunktionen versieht. Mit der Novellierung des Wehrgesetzes wird aus dem Katalog der Grundfunktionen der Armee die Erziehung der Jugend gestrichen und die Möglichkeit der Religionsausübung innerhalb der Streitkräfte institutionalisiert. Neben dem Personalabbau kam es zum beschleunigten Austausch der oberen Heeresleitung aus der Zeit des Einparteienstaates: Zwischen 1988 und 1991 verließen 191 Generäle und 478 Oberste die Streitkräfte, während nur 29 Generäle und 32 Oberste ernannt wurde. Das Klima der Heeresreform ist grundsätzlich von der sich permanent verschlechternden Stimmung unter den Offizieren – speziell unter den älteren, die sich den neuen Herausforderungen schwerer stellen – geprägt.⁸⁰ Die 1987 geschaffene Dienstordnung wurde 1990 und 1993 modernisiert. Trotz der manchmal sehr heftigen innenpolitischen Kontroversen im ungarischen Parlament ist das Bedürfnis, die Landesverteidigung über das Parteiengezänk zu heben und einen Konsens über den rechtlichen Rahmen zu erzielen, stets vorhanden, so kam das Gesetz über die Landesverteidigung (1993.CX.)⁸¹ zustande. Im selben Jahr wurde auch die sicherheitspolitische Doktrin (11/1993.) bzw. das darauf aufbauende Landesverteidigungskonzept (27/1993.) durch Parlamentsbeschlüsse festgelegt. Die Gesetze über die Landesverteidigung waren mit 1996 praktisch alle unter Dach und Fach, so wurden die Rechte und Pflichten der bewaffneten Einheiten (1996.XLIII.), der Berufssoldaten

⁷⁹ Réka Szemerkenyi: Central-European Civil-Military Reform at Risk, Adelphi Paper 306, IISS, Oxford University Press 1996, S. 13.

⁸⁰ János Szabó: Hadsereg és rendszerváltás..., a.a.O. (Anm. 76).

⁸¹ Hier und bei den nachfolgend genannten Gesetzesakten bezeichnen römische Zahlen die Nummer des Gesetzes des jeweiligen Jahres und arabische Zahlen die Nummer entsprechender Parlamentsbeschlüsse.

(1996.XLIV.) bzw. der Lehrer und Studenten an den entsprechenden Hochschulen (1996.XLV.) geregelt.

3. Die juristischen Regelungen bezüglich der Streitkräfte

Aufgrund des § 40 der – auf der Basis von Erfahrungen der NATO – novellierten Verfassung und aufgrund der Gesetzeslage kann man die demokratische Führung und Kontrolle der Streitkräfte wie folgt kurz skizzieren: Das Parlament entscheidet über Kriegserklärung, Verhängung des Ausnahmezustands und Friedensschluß. Es genehmigt mit Ausnahme der Manöver aufgrund bestehender internationaler Abkommen bzw. Friedensmissionen im Rahmen der UNO die Entsendung ungarischer Truppen ins Ausland und den Aufenthalt bzw. Durchmarsch fremder Truppen durch Ungarn, sofern dies nicht vertraglich geregelt ist (diese strenge Bestimmung, die aus der negativen Erfahrung der Zeit der sowjetischen Besatzung entsprang, heute jedoch die militärische Kooperation behindert, wird vorerst wegen des Stockens der Arbeiten an der neuen Verfassung nicht novelliert, muß aber bis zum NATO-Beitritt unbedingt geändert werden). Das Parlament bekräftigt durch Gesetz internationale Verträge, die die Landesverteidigung berühren. Im Verteidigungsfall bildet es den Landesverteidigungsrat, dessen Vorsitzender der Staatspräsident ist, und dem der Parlamentspräsident, die Fraktionsvorsitzenden, die Regierung und der Generalstabschef als Mitglieder angehören. Der Landesverteidigungsrat kann für die Dauer des Ausnahmezustandes Dekrete erlassen und Gesetze außer Kraft setzen, jedoch kann er nicht die Verfassung und die Tätigkeit des Verfassungsgerichts suspendieren. Das Parlament beschließt die Grundprinzipien der Landesverteidigung der Republik Ungarn, die Entwicklungsrichtung der Streitkräfte und ihren genau aufgeschlüsselten Personalbestand. Es entscheidet über Mobilisierung und Alarmierung der Truppen. Im Falle der Verhinderung des Parlaments können der Staatspräsident, der Verfassungsgerichtspräsident und der Ministerpräsident einvernehmlich über den Einsatz der Streitkräfte entscheiden, dieses Vorgehen muß jedoch beim ersten Zusammentreten des Parlaments genehmigt werden. Der Verteidigungsausschuß des Parlaments überwacht die Umsetzung der Parlamentsbeschlüsse. Er nimmt zum Landesverteidigungskonzept und -budget Stellung. Vor ihrer Ernennung hört er den Generalstabschef und die Militärattachés. Für Einzelfragen – etwa Beschaffung neuer Waffen – kann er Unterausschüsse bilden. Wie jeder andere parlamentarische Ausschuß kann auch der Verteidigungsausschuß bei Bedarf Ausschüsse zur Behandlung von Anträgen der Opposition einsetzen (so ging es bei der letzten Untersuchung 1990 um die finanzielle Verrechnung ungarischer Waffenlieferungen nach Kroatien). Der Vorsitzende dieses Ausschusses ist gemäß Gewohnheitsrecht ein Oppositionspolitiker. Neben dem parlamentarischen Ausschuß kommen auch noch dem Verfassungsgericht, dem Rechnungshof und Kontrollamt der Regierung wichtige Funktionen bei der Kontrolle zu. Ein entscheidendes Element der Kontrolle und des Vertrauens ist die Sicherstellung der Öffentlichkeit. Teils wird dies durch Tage der offenen Tür erreicht, die bei den einzelnen Einheiten regelmäßig abgehalten werden, und zu denen die Bevölkerung und Persönlichkeiten aus der Politik und dem öffentlichen Leben eingeladen werden. Die Freiheit der Information wird im Pressegesetz gewährleistet. Laut diesem Gesetz ist jeder Soldat ungeachtet seines Ranges verpflichtet, auf die Fragen von Journalisten zu antworten und – mit Ausnahme von Militär-

geheimnissen – jede Information zu geben. Der Staatspräsident ist der Oberbefehlshaber der Ungarischen Honvéd-Armee. Er bestätigt den Landesverteidigungsplan der Republik Ungarn, ernennt und entläßt den Generalstabschef und die Generäle und verleiht Mannschaftsfahnen. Er begutachtet die Landesverteidigungsbestimmungen und kann, falls nötig, Auskünfte in allen Belangen der Landesverteidigung anfordern. Falls eine Einberufung des Parlaments unmöglich ist, hat er das Recht, den Landesverteidigungsrat einzusetzen. Die Regierung erarbeitet und garantiert die Grundprinzipien der Landesverteidigung, unterbreitet sie dem Parlament, harmonisiert die Verteidigungsbereitschaft und verteilt die Aufgaben bei der Mobilisierung. Sie entscheidet über wirtschaftliche Mobilisierung und leitet die Verteidigungsvorbereitungen des Landes. Sie regelt die Aufgaben des Zivilschutzes und versetzt gegebenenfalls die Streitkräfte ohne Mobilisierung in höhere Alarmbereitschaft. Mindestens einmal jährlich ist sie angehalten, dem Parlament über die Lage der Landesverteidigung Bericht zu erstatten. Sie bestimmt die Führungsordnung, Dislozierung, Ausrüstung und Ausbildung der Streitkräfte. Sie erarbeitet die Entwicklungsrichtung des Heeres und sichert die hierzu nötigen Ressourcen, bzw. die Funktion des Landesverteidigungsrats, sie bereitet die voraussichtlichen Kampfplätze vor und tut alles in ihrer Macht stehende zur Vorbeugung gegen unerwartete Angriffe. Sie errechnet die Kosten der Verteidigung und der Mobilisierung. Im Rahmen dieser Planung ist sie verpflichtet, auch Aspekte des Umwelt- und Denkmalschutzes zu berücksichtigen. Der mit der Landesverteidigung betraute Fachminister der Regierung ist der Minister für Landesverteidigung.

Der wichtigste Gradmesser der demokratischen Umgestaltung des Heeres ist die Geltung der verfassungsmäßigen Rechte innerhalb der Streitkräfte, zu der Gewährleistung dieser Rechte wurde 1996 das System der Vertrauensmänner eingeführt. Bezüglich seiner Untersuchungen in Sachen Beachtung der Rechte formuliert der allgemeine Stellvertreter des Parlamentskommissars für Bürgerrechte wie folgt: ..."die Untersuchung deckte keinen so gravierenden Fall auf, der die verfassungsmäßige Funktion der Ungarischen Honvéd-Armee allgemein gefährden würde. Es kann keinen Zweifel darüber geben, daß hinsichtlich Beachtung der verfassungsmäßigen Grundrechte in den letzten sieben Jahren ein radikaler Wandel innerhalb des Heeres vor sich ging."⁸² Nach dieser Einleitung trug der Parlamentskommissar 43 Empfehlungen an den Minister für Landesverteidigung und den Generalstabschef um den Schwierigkeiten in dieser Hinsicht vorzubeugen. Als schwerwiegendstes Problem führte er das Fehlen einer gesetzeskonformen, modernen Dienstvorschrift, den Aufholbedarf an Regierungsdekreten an. Am 3. Oktober kam unter Einbeziehung einiger Elemente der Empfehlung die umfassend modifizierte Dienstvorschrift heraus. Der Kommissar machte auch auf den Gebrauch von Waffen und Geräten zweifelhafter technischer Verfassung, schlechte Verpflegung und nicht gründlich genug vorbereitete Umstrukturierungen und den damit verbundenen Gefahren aufmerksam.

⁸² Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének jelentése az OBH 7459/1996 számú ügyben, az alkotmányos jogok honvédségen belüli érvényesülésének átfogó vizsgálatáról, 1997, szeptember 1. (Bericht des stellvertretenden Parlamentsbeauftragten für Bürgerrechte über die umfassende Untersuchung der Beachtung der verfassungsmäßigen Rechte innerhalb der Honvéd-Armee, 1.9.1997).

4. Neuorganisation der Streitkräfte

Die Reorganisation der Armee wird entscheidend von den neuen außen- und sicherheitspolitischen Zielen beeinflusst, die das Parlament in den Grundprinzipien der Landesverteidigung erarbeitet hat.⁸³ Die Militärpolitik Ungarns ist eindeutig defensiv, das Land hat kein definiertes Feindbild. Außer der Verteidigung seiner Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Integrität hat es kein anderes Ziel, das es mit Waffengewalt zu erreichen gilt. Ungarn trägt den berechtigten Sicherheitsinteressen seiner Nachbarn Rechnung. Die Streitkräfte des Landes verfügen über keine Massenvernichtungswaffen und streben auch in Zukunft deren Besitz nicht an. In der Praxis zielt die ungarische Verteidigungspolitik auf Kooperation, Zurückhaltung und Wechselwirkung der Verteidigung ab. Die Ungarische Honvéd-Armee ist auf eine moderne Defensivstrategie mit konventionellen Waffen ausgerichtet, die die Fähigkeit zu einem Gegenschlag und zur Abwehr von Massenvernichtungswaffen beinhaltet. Diese Aufgaben formulierte die sozial-liberale Koalition 1994 in ihrer Regierungserklärung folgendermaßen: "... bei der Gewährleistung der Sicherheit unserer Heimat genießt eine aktive Außenpolitik Priorität ... die Bedeutung der Streitkräfte ist geringer. ... Indessen ist es aber notwendig, daß wir ein den Möglichkeiten des Landes entsprechendes Heer mit glaubwürdiger Verteidigungskapazität unterhalten."⁸⁴ Nach Meinung der ungarischen politischen und militärischen Führung wird die Sicherheit des Landes derzeit primär durch Konflikte und bürgerkriegsähnliche Handlungen bedroht, die aus der benachbarten jugoslawischen Region übergreifen könnten. Statt einer direkten Aggression halten sie es eher für möglich, daß kleinere Kampfeinheiten infolge von Umgruppierung oder Rückzug sich auf ungarisches Staatsgebiet verirren. Der vermeintliche Aggressor hat vermutlich nicht die Absicht, das ganze Staatsgebiet in Besitz zu nehmen. Um bei der Abwehr solcher Angriffe einer weiteren Eskalation der Ereignisse vorzubeugen, werden vorerst die Einsatzkompanien der Grenzwache von etwa 3500 Mann eingesetzt. Erst bei Erfolglosigkeit dieser Maßnahme ist der Einsatz der schnellen Eingreiftruppen der Honvéd-Armee vorgesehen.⁸⁵ Gegenwärtig werden neue Verteidigungsrichtlinien ausgearbeitet, die statt der nunmehr anachronistischen Annahme einer Selbstverteidigung auf die Rechte und Pflichten eines NATO-Mitglieds bauen. Bei diesem Prozeß werden auch die zukünftigen NATO-Partner eingebunden.⁸⁶

Die erste Phase der Heeresreform betraf die Änderung der einseitigen Dislozierung der Ungarischen Honvéd-Armee: Die bis dahin an den westlichen und südwestlichen Grenzabschnitten stationierten Truppen wurden nun gleichmäßiger verteilt.⁸⁷ Dieser Schritt brachte aber auch einige Probleme mit sich. Aus den zurückgehenden Haushaltsmitteln – der Realwert des Heeresbudgets von 1996 erreichte kaum ein Drittel des Werts von 1988 – war eine Übersiedlung

⁸³ Die Grundprinzipien der Landesverteidigung der Republik Ungarn, vom Parlament am 14. April 1993 beschlossen.

⁸⁴ Regierungsprogramm, S. 153.

⁸⁵ Honvédelem '96. Druck des Verteidigungsministeriums 1996.

⁸⁶ Interview mit Generalmajor István Szalai (Anm. 78).

⁸⁷ Lajos Keresztes: Sicherheitspolitik der neuen ungarischen Regierung, in Europäische Sicherheit, Nr. 2/1995, S. 26-27.

in die ohnehin ärmeren Regionen im Osten und Nordosten des Landes, die den Ehepartnern der Militärangehörigen kaum Arbeit boten, schwer zu finanzieren. Um die geplanten Einnahmen zu erzielen, sah sich die Armee gezwungen, 16.000 ihrer 25.000 Dienstwohnungen zu verkaufen, die geographische Verteilung der verbleibenden Wohnungen ist ungünstig. Aufgrund des Abbaus von Sozialleistungen und der Besoldung, die mit den Verhältnissen am freien Arbeitsmarkt nicht mithalten kann, sank die Zahl der Berufssoldaten. So kam es besonders bei den gut ausgebildeten Soldaten zwischen 35 und 45 Jahren und bei den Unteroffizieren zu einer hohen Zahl von Abwanderungen aus der Armee. In den ersten neun Monaten des Jahres 1996 verließen 1001 Offiziere und 817 Unteroffiziere die Armee. Um dieser Entwicklung allmählich entgegenzusteuern, plant das zuständige Ministerium, neben einer bescheidenen Anhebung des Reallohns für 1997 600 Wohnungen zu bauen und zu kaufen, bzw. die Zuschläge bei Übersiedlung anzuheben. Im Haushaltsplan für 1998 wird mit einer realen Einkommenssteigerung von über 10 Prozent gerechnet. Gleichzeitig wird diese Steigerung von den Gewerkschaften der Heeresbediensteten als zu gering kritisiert, daher besteht die Möglichkeit einer Demonstration der Berufsoffiziere. Unter den gegebenen Umständen ist es verständlich, daß viele der Zwangspensionierten bzw. an einen neuen Standort Beordneten den Grund für ihre Unannehmlichkeiten in der geplanten NATO-Mitgliedschaft sehen. So lag der Prozentsatz der Befürworter der NATO unter den Berufssoldaten laut Meinungsumfragen 1996 bei 52 Prozent und 1997 bei 62 Prozent.⁸⁸

Ein entscheidender Faktor bei der Modernisierung der Streitkräfte ist die Vorbereitung auf die NATO-Mitgliedschaft und die Teilnahme an internationalen sicherheitspolitischen Kooperationen aufgrund bestehender Verträge. Die Verpflichtungen des am 15. November 1994 unterzeichneten speziell ungarischen PfP-Programms erhielten als Hauptziel die Aneignung und Einübung der NATO-Mechanismen. Auch die ersten Schwierigkeiten auf dem Gebiet der Kommunikation zeigten, wie groß der Aufholbedarf der Friedenspartner noch ist. Doch genau diese Initiative war auch die große Chance für die Ungarische Honvéd-Armee, für die NATO zu lernen.⁸⁹ 1996 nahmen ungarische Soldaten an zehn PfP-Manövern teil, dabei fand das erste PfP-Lufwaffenmanöver – *Cooperative Chance '96* – in Szolnok statt. Die ungarischen internationalen Aktivitäten werden durch Friedensmissionen im Rahmen der UNO ergänzt. Unbewaffnete ungarische Beobachter – insgesamt 24 Mann – waren in Kuwait, Georgien und Angola tätig.⁹⁰ Es wird über die Aufstockung des ungarischen Zugs auf Zypern auf Kompaniestärke verhandelt. Unter den Friedensmissionen ist vor allem Teilnahme an der IFOR/SFOR hervorzuheben, die nach Ansicht vieler entscheidend die Einladung Ungarns in die NATO beeinflusste.⁹¹ Hierbei bewies Ungarn die Fähigkeit, kurzfristig die Aufnahme und den Transit zahlreicher fremder Truppen zu organisieren. Seit Dezember 1995 haben etwa

⁸⁸ Interview mit Oberstleutnant József Stummer, stv. Sprecher des Ministeriums für Landesverteidigung, 27.10.1997.

⁸⁹ Interview mit Generalmajor István Szalai (Anm. 78).

⁹⁰ A Magyar Köztársaság szerepe, részvétele a nemzetközi békefenntartásban (Die Rolle und Teilnahme der Republik Ungarn an der internationalen Friedenserhaltung), Druck des Verteidigungsministeriums 1996.

⁹¹ István Gyarmati/Tamás Wachsler: A fordulat éve (Jahr der Wende), in: MPÉ 1997, S. 719-722.

300.000 Soldaten, 65.000 Militär- und Kraftfahrzeuge und 13.000 Flugzeuge und Hubschrauber aus zwölf Ländern das Land durchquert, für deren Transit 1100 Züge zur Verfügung standen. Außerdem stellte Ungarn als sog. Empfangsunterstützung verschiedene Militärobjekte und logistische Basen (amerikanische Basen in Taszár, Kaposvár, Táborfalva und den logistischen Stützpunkt der sog. nördlichen Brigade in Pécs) zur Verfügung. Hierbei wurden zum ersten Mal ungarische technische Einheiten von 400 Mann einem NATO-Kommando unterstellt, wo sie sich in der Realität – unter praxisnäheren Bedingungen als in Manövern – bewähren mußten. Ihren Vorgesetzten bei der IFOR und hochrangigen westlichen Politikern zufolge taten sie dies vorbildlich. Im Dezember 1996 beschloß das Parlament die Teilnahme eines gleich großen technischen Kontingents im Rahmen der SFOR für weitere 18 Monate. So dienen seit April 1997 306 ungarische Soldaten in der LANDCENT, von denen sieben Mann in Zagreb und Sarajevo Verbindungsaufgaben versehen.⁹²

5. Vorbereitungen der Ungarischen Honvéd-Armee auf die NATO-Integration

Die im KSE-Vertrag festgesetzte Friedensstreitmacht von 100.000 Mann, die im Verteidigungsfall auf 300.000 aufgestockt werden kann, ergibt drei Divisionen, drei Kampfgeschwader, zwei Hubschraubergeschwader, ein Transportgeschwader, ein Luftabwehrbataillon, drei Luftabwehrkompanien sowie einige weitere Einheiten. Die zur Selbstverteidigung benötigten Mittel wurden Mitte August 1997 auf eine einmalige Investition von 1.370 Mrd. Forint (=11,9 Mrd. DM) für die Anschaffung von Geräten und deren Modernisierung bzw. für die Aufstockung des Personals und eine Summe von jährlich 300 Mrd. Forint (= 2,6 Mrd. DM) zur Erhaltung geschätzt. Die für vier Jahre geplanten Ausgaben von 2.711 Mrd. Forint (= 23,6 Mrd. DM) sind in der derzeitigen wirtschaftlichen Lage Ungarns nicht finanzierbar. Das Finanzministerium kann allenfalls 23 Prozent dieser Summe bereitstellen.⁹³

Da die Leitung der Ungarischen Honvéd-Armee auch längerfristig mit der Aufrechterhaltung einer Wehrpflichtarmee rechnet - wenn auch in geringerer Stärke und ab Herbst 1997 mit neunmonatiger Dienstzeit -, wurden die Rechte der Wehrdienstleistenden mit den allgemeinen Menschen- und Bürgerrechten in Einklang gebracht. Die Heeresleitung beabsichtigt, um 2010 zu einer Berufsarmee überzugehen. Zur Bedienung der modernen Technik möchte der Generalstab eine ständig wachsende Zahl an Zeitsoldaten engagieren. Eine entsprechende Anwerbungskampagne begann im Oktober. Auch die sich verschlechternde körperliche Verfassung der Wehrpflichtigen wirkt in Richtung Vertrags- und Berufssoldatenheer: Fast 40 Prozent der zur Musterung antretenden Männer sind entweder völlig untauglich oder nur eingeschränkt tauglich. Mit der Einführung des neunmonatigen Wehrdienstes im Herbst 1997 rücken die Einberufenen in die Ausbildungszentren ein, wo sie an einer dreimonatigen Grund- und Fachausbildung teilnehmen. Von hier werden sie zur Dienstzeit von weiteren sechs Monaten zu ihren Einheiten verlegt. Die Wehrdienstleistenden erhalten während der Grundausbildung wöchentlich, später monatlich Unterricht zu Fragen der Landesverteidigung und der Politik, wozu auch Information über ihre gesetzlichen Rechte und Pflichten gehört.

⁹² Honvédelem '96.

⁹³ Jelentés a Magyar Köztársaság önálló védelme..., a.a.O. (Anm. 49).

Die Offiziere erhalten je nach Rang und Aufgabenbereich mindestens einmal monatlich eine außen- und sicherheitspolitische Weiterbildung. Derzeit verfügen 1.500 Offiziere und Unteroffiziere über eine Sprachprüfung in einer Sprache eines NATO-Landes.⁹⁴

Die lang- und mittelfristigen Aufgaben im Rahmen der Heeresreform faßt der im Dezember 1996 novellierte Parlamentsbeschluß 88/1995 zusammen: Bei gleichzeitiger Steigerung der Wehrbereitschaft und der Mobilität der Truppen soll bis 2.005 die Friedensstärke der Armee und der militärischen Organisationen wesentlich vermindert werden. In diesem Sinne wurde die Zahl der Einheiten der Honvéd-Armee bis September 1996 auf 195 zu Friedens- und 298 zu Kriegszeiten gesenkt. Gemäß dem Beschluß betrug die Friedensstärke der Ungarischen Honvéd-Armee 1995 81.200 Mann, 1996 63.000 und wird schon Ende 1997 auf etwa 52.000 sinken, die Gesamtstärke liegt bei ungefähr dem Dreifachen, der Anteil der Wehrdienstleistenden bei 60-40 Prozent. Gemäß dem Parlamentsbeschluß 29/1997 soll der Personalstand sich folgendermaßen zusammensetzen: 8.550 Offiziere, 8.950 Unteroffiziere, 4.000 Vertrags-soldaten und 21.600 Wehrdienstleistende, 6.900 Vertragsbedienstete bzw. 4.600 Mann der Reserve.⁹⁵ Zu dieser Zahl sind 1997 noch 7.600 dazuzurechnen, die ebenfalls dem Ministerium für Landesverteidigung unterstehen. Diese Zahl setzt sich zusammen aus den 300 Mitarbeitern des Ministeriums, den Lehrern und Hörern der militärischen Lehranstalten, den Arbeitern des Militärwissenschaftlichen Instituts und Museums bzw. des Militärtechnischen Instituts usw., den Militärseelsorgern der drei christlichen Kirchen – der katholischen, evangelischen und reformierten – bzw. den Militärrabbinern sowie den Mitarbeitern der zwei Organisationen für militärische nationale Sicherheit.

Im Rahmen der Reformen wurde das Kommando der Ungarischen Honvéd-Armee aufgelöst, seine Rolle übernahm der Generalstab der Honvéd-Armee. Der 600 Mann starke Generalstab vereinigt gemäß den Plänen die Funktionen der Militärverwaltung, die klassischen Kompetenzen eines Generalstabs und die Aufgaben eines Kommandos.⁹⁶ Die Kommandostruktur zu Friedenszeiten stellt sich der Plan der Operativen Führung wie folgt vor: Aus den Kommandos der Waffengattungen und den Kommandos der militärischen Distrikte wurde in Székesfehérvár der Generalstab der Landstreitkräfte, die aus zwei Divisionen bestehen und insgesamt 23.200 Mann stark sind. In Veszprém befindet sich der Generalstab der Luftstreitkräfte, zu denen 13.000 Mann gehören. Die Logistische Oberdirektion und ihre unmittelbaren Unterorganisation zählen zusammen 15.200 Mann. Die wichtigsten Parameter der Streitkräfte: 835 Militärfahrzeuge, 1.700 gepanzerte Transportfahrzeuge, 1.383 Feldgeschütze der Artillerie, 844 Panzerabwehrwaffen, 61 Kampfflugzeuge, 36 Kampfhubschrauber. Die Schnelleingreiftruppen bestehen aus zusammengezogenen motorisierten Brigaden in Hódmezővásárhely und Debrecen, einer Panzerbrigade in Tata und einem Lufttransportbataillon in Szolnok. Die Ist-Stärke der theoretisch 5.000 Mann starken, in Umstrukturierung befindlichen Brigaden be-

⁹⁴ Interview mit Generalmajor István Szalai (Anm. 78).

⁹⁵ Honvédelem '97.

⁹⁶ Lajos Kovács: A Magyar Honvédség Parancsnokság Honvéd Vezérkarrá történő átalakításának néhány elvi és gyakorlati problémájáról (Über einige theoretische und praktische Probleme der Umstrukturierung der Kommandantur der Ungarischen Honvéd-Armee zum Honvéd-Generalstab), Manuskript, Budapest 1996.

trägt 40-60 Prozent der Soll-Stärke. Die Infanteriebrigaden werden neben dem Stab aus vier motorisierten Schützenbataillonen, zwei Panzerbataillonen, einer Artilleriedivision mit 12,2-cm-Haubitzen mit Selbstfahrlafetten und einer Division mit denselben Haubitzen ohne Selbstfahrlafette, einer Panzerabwehrdivision und einer Luftabwehrraketenbatterie gebildet. Die Infanteriebrigade verfügt über fast 800 Kampf- und andere Kraftfahrzeuge. Die Einsatzbereitschaft gewährleisten ein technisches und ein logistisches Bataillon, eine Aufklärungskompanie, eine Kommandokompanie und ein Hilfsplatz. Bei der Panzerbrigade beträgt das Verhältnis von Panzer- und Infanteriebataillonen 3:1. Hier sind sämtliche Artilleriedivisionen motorisiert, die Anzahl der Kraft- und Kampffahrzeuge beträgt etwa 550. Bei diesen Einheiten werden derzeit – zu Lasten der sowjetischen Staatsschulden, die noch fast 500 US-\$ ausmachen – die veralteten Schützenpanzer des Typs D-944 durch BTR 80/ BTR 80/A ersetzt. Aus dem gleichen Grund kaufte Ungarn im vergangenen Jahr 100 T-72-Panzer von Weißrussland mit dazugehörigen Ersatzteilen und Servicewagen zu 10 Prozent des Weltmarktpreises. Diese Lieferung und die Zuteilung der Panzer zu den Einheiten ist im Gang. Das Endziel ist, daß die Schnelleingreiftruppe gänzlich auf diese Mittel umgerüstet wird. Bei den Landstreitkräften sind in der Basis der 3. Division eine aus drei Bataillonen bestehende Kampfeinheit, ein Luftlandebataillon und die ergänzenden und unterstützenden Einheiten sofort einsatzbereit, während bei der Luftwaffe zwei Jagdgeschwader, eine Luftabwehrraketenstellung, ein Kampf- und ein Transporthubschraubergeschwader mit ergänzenden und unterstützenden Einheiten jederzeit zur Verfügung stehen. Zu den Hauptstreitkräften gehören noch die Ausbildungszentren und die bei Mobilisierung aufzustellenden Kampf- und Assistenzeinheiten. Die territoriale Verteidigung wird durch die Staats- und Militärführung, die Reserveformationen und die Territorialverteidigungsstreitkräfte wahrgenommen. Im Rahmen dieses Konzepts entstanden als Nachfolgeinstitutionen der bisherigen Ausbildungsbrigaden in Szombathely und Tapolca das Transdanubische Ausbildungszentrum und in Szabadszállás und Kalocsa das Ausbildungszentrum der Tiefebene. In Kiskunhalas wird ein Panzerabwehrregiment, in Pécs eine Artilleriebrigade, in Eger ein Aufklärungsbataillon und in Szentes eine technische Brigade geschaffen. In Kaposvár bleibt das in der IFOR-Aktion schon bewährte logistische Regiment bestehen. Die logistischen Aufgaben im Osten wird das Regiment in Nyíregyháza versehen. In Győr wird ein gemischtes Luftabwehrraketenregiment stationiert, in Nagyoroszi ein Luftabwehrartillerieregiment, in Kecskemét das mit 28 MiG-29 ausgerüstete Jagdfliegerregiment und in Pápa das mit MiG-21 und MiG-23 ausgerüstete. Das mit Mi-24 ausgerüstete Kampfhubschrauberzentrum ist nach Szentkirályszabadja verlegt worden. In Taszár wurde eine Flugbasis geschaffen, die derzeit von den an der IFOR-Mission teilnehmenden US-Truppen benutzt wird.⁹⁷ Der mittelfristige Entwicklungsplan, der 1998 in Angriff genommen wurde und 2001 abgeschlossen sein soll, setzt der Ungarischen Honvéd-Armee folgende Ziele:⁹⁸

1. Einhaltung der gesetzlichen Regelungen und weitere Stärkung der demokratischen Kontrolle der Armee;

⁹⁷ Honvédelem '97

⁹⁸ Informationvortrag von Generalstabschef Generalleutnant Ferenc Végh ... (Anm. 69).

2. Erreichung der vollständigen Kompatibilität und Interoperabilität mit der NATO mittels Weiterbildung des Personals;
3. Fähigkeit zur gemeinsamen Verteidigung der Organisation gemäß den Kriterien der NATO-Mitgliedschaft, nötigenfalls Annahme der Unterstützung der Verbündeten;
4. Wesentliche Verbesserung der Kampf- und Mobilisierungsbereitschaft;
5. Bildung einer neuen Raumverteidigung;
6. Geringfügige Aufstockung der Zahl der Offiziere, wesentliche Steigerung bei den Unteroffizieren und Vertragssoldaten;
7. Wesentliche Steigerung der Reaktionsfähigkeit (bei den Brigaden eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen schweren und leichten Elementen, weitere Forcierung der Schnelleingreifbataillone);
8. Wesentliche technische Entwicklung unter Berücksichtigung der NATO-Kriterien.

Im Interesse der bei einer NATO-Mitgliedschaft unerläßlichen Anpassung der Denkweise und Sprachkenntnisse erhalten seit 1991 ungarische Offiziere Ausbildung an NATO-Institutionen. 653 ungarische Soldaten haben dort ihre Studien abgeschlossen, davon 162 in Deutschland, 154 in den USA, 74 in Kanada, 55 in den Niederlanden, 49 in Großbritannien. Von Oktober 1995 bis September 1997 koordiniert eine spezielle Arbeitsgruppe – die Provisorische Arbeitsgruppe des Generalstabs der Honvéd-Armee, später die Euro-atlantische Integrationsgruppe – die notwendigen Vorbereitungen auf die NATO-Mitgliedschaft. In Ungarn war trotz sowjetischen Einflusses eine deutsch-preußische Generalstabsbildung vorherrschend gewesen. Jetzt wird eine Harmonisierung dieser Tradition mit dem NATO-Modell vorgenommen, in dem besonders das militärische Denken der englischsprachigen Länder dominiert. Die wichtigste Aufgabe der erwähnten Arbeitsgruppe war das Sammeln, Übersetzen, Studieren und Analysieren ungarischer und ausländischer Fachtexte. Die Gruppe hielt 1997 für die höheren Kommandeure, insgesamt etwa 250 Mann, Orientierungskurse ab. Sie versah die ungarischen Einheiten der IFOR/SFOR-Mission mit Hilfsmaterial und informierte das NATO-Verbindungsbüro in Brüssel laufend über den Stand des PARP-Prozesses. Ab 1. September wurden ihre Aufgaben von der Kooperations- und Doktrinabteilung der Hauptgruppenleitung für Verteidigungsplanung und von der Arbeitsgruppe zur Vorbereitung der euro-atlantischen Integration übernommen. Neben der Entwicklung der Interoperabilität gehört zu den Aufgaben dieser Arbeitsgruppe die Auswahl der Truppen und Objekte für die NATO-Kooperation.⁹⁹

6. Verteidigungshaushalt und geplante Anschaffungen

Infolge der tiefgreifenden wirtschaftlichen Umstrukturierung, der Umstellung des Landes auf die Marktwirtschaft, sowie der praktisch vollkommenen Auflösung der ungarischen Waffen-

⁹⁹ A Magyar Honvédség szellemi kompatibilitása érdekében végzett munka összefoglalása (Zusammenfassung der im Interesse der geistigen Kompatibilität der Ungarischen Honvéd-Armee durchgeführten Arbeiten), (Manuskript).

industrie ist der schwächste Punkt der Heeresreform die Sicherung ihrer Finanzierung. Denn der Realwert der Verteidigungsausgaben von 1996 – die kaum 1,32 Prozent des Gesamtbudgets des ungarischen Staates ausmachten – ist kaum höher als ein Drittel des Heeresbudgets von 1988, in dem die Mittel für Innovationen nur 6 Prozent betrugen.¹⁰⁰ Trotz aller Bemühungen konnte eine Verschlimmerung des Zustandes der Geräte nicht verhindert werden. Aber so ist eine Innovation und das unerläßliche Scharfschießen nur bei den Hauptstreitkräften möglich. Besonders angespannt ist die Lage bei den Luftstreitkräften, wo die Piloten nur das Minimum von 50-60 Stunden fliegen können. Das Gesamtbudget von 96,813 Mrd. Forint (= 842 Mio. DM) macht eine Modernisierung nur in kleinem Ausmaß möglich und kann wie folgt aufgeschlüsselt werden: 34,224 Mrd. Forint Löhne und Gehälter, 13,278 Mrd. Forint Sozialversicherungsbeiträge, 35,072 Mrd. Forint Sachaufwandskosten, 3,925 Mrd. Forint Instandsetzungskosten, 1,994 Mrd. Forint Anschaffung technischer Geräte, 1,350 Mrd. Forint Regierungsinvestitionen, 6,970 Mrd. Forint sonstige Ausgaben.¹⁰¹ Nach der Berechnungsart der NATO, die u.a. auch die Renten umfassen, macht das Verteidigungsbudget Ungarns 1997 115,2 Mrd. Forint (= 1 Mrd. DM), 1,44 Prozent des BIP, aus. Der wirtschaftlichere Umgang mit den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln sowie die demokratische Kontrolle des Heeres führten zu einem komplexen Plan der Landesverteidigung nach dem Vorbild der NATO. Das Ministerium für Landesverteidigung gedenkt die ihm zu Gebote stehenden Mittel von 126 Mrd. Forint (nach NATO-Rechnungsart 142 Mrd. Forint = 1,51 Prozent des BIP) wie folgt aufzuteilen: Finanzierung des Personals – 13 Mrd. Forint, Kosten der allgemeinen Betriebs – 12 Mrd. Forint, Instandhaltung und Betrieb der Immobilien – 17 Mrd. Forint, Betrieb der technischen Geräte – 10 Mrd. Forint, Instandsetzung der technischen Geräte – 8 Mrd. Forint, Ausbildungskosten der Kampfbereitschaft – 4 Mrd. Forint, Personalausgaben – 62 Mrd. Forint.¹⁰² Hierzu kommen noch die auf 473 Mrd. Forint geschätzten Kosten der NATO in den Jahren 1998-2001, so der ab 1999 zu zahlende Mitgliedsbeitrag von 11,7 Mio. US\$. Diese Summe hält Ungarn nicht für übertrieben, da man voraussichtlich aus den infrastrukturellen Investitionen längerfristig weit mehr profitiert. Ungarns Verteidigungsausgaben werden so in angeführten vier Jahren insgesamt 1048,435 Mrd. Forint (= 9,1 Mrd. DM) ausmachen.¹⁰³ Neben den sowjetischen Schulden von einer halben Milliarde US\$ rechnet das Budget bei der Finanzierung der Waffentechnik mit internen Ressourcen des Heeres: aus dem Verkauf überflüssig gewordener Mittel und Objekte sowie aus Personalabbau sollen 1997 12 Mrd. Forint eingenommen werden. Unter den Entwicklungen des Instituts für Militärtechnik müssen die den NATO-Qualitätsstandards entsprechenden Produkte - das Scharfschützengewehr GEPÁRD M1, die Verteidigungshandgranate 92M NIKE-FIOCCHI, die Pistole P9RC und die Maschinenpistole KGP-9 – hervorgehoben werden. Die dringlichsten Aufgaben sind die Leit- und Lenkwaffen und – nach der Inbetriebnahme der MiG-29 Abfangjäger – die Modernisierung der ungarischen Luftstreitkräfte und der Luftabwehr unter Berücksichtigung der

¹⁰⁰ Honvédelem '96.

¹⁰¹ Honvédelem '97.

¹⁰² Ebenda.

¹⁰³ Jelentés a Magyar Köztársaság önálló védelme..., a.a.O. (Anm. 49).

Anforderungen der von den USA angebotenen Initiative für regionale Luftraumnutzung. Die Ausschreibung für Luftabwehrraketen zum Schutz der Truppen sowie für Radaranlagen großer Reichweite, die auch den NATO-Vorschriften entsprechen gewann der mit MISTRAL Raketen bestückte Raketenkomplex "ATLAS" des französischen Herstellers MATRA.¹⁰⁴ Fachleute studieren die westlichen Kampfflugzeugtypen Jas 39 Gripen, F-16, F-18 und Mirage 2000, die an die Stelle der im Jahre 2000 endgültig zu ersetzenden MiG-21 und MiG-23 treten sollen. Des weiteren ist eine Entwicklung der Aufklärungs- und Ortungstechnologie und des Lufttransports vorgesehen. Bei den Landstreitkräften ist neben dem Ersetzen des veralteten Fahrzeugparks der Erwerb neuer panzerbrechender Raketen und Minen geplant.

Die Führung in Budapest wertet die Einladung in die NATO als Anerkennung all dessen, was Ungarn seit 1989 im Blick auf eine demokratische, rechtsstaatliche und marktwirtschaftliche Stabilisierung erreicht hat. Ungarn hofft, nach Abschluß der langfristigen Heeresreform als ebenbürtiger Partner die aus der NATO-Mitgliedschaft erwachsenden Aufgaben und Pflichten übernehmen zu können und als stabiler, verlässlicher Verbündeter zur Sicherheit der Region beizutragen.

¹⁰⁴ Honvédelem '97.

Lajos Keresztes

Hungary's Preparations for Joining NATO

Bericht des BIOst Nr. 8/1998

Summary

Introductory Remarks

On the basis of the decision taken at the NATO summit held in Madrid on 8/9 June 1997, three countries of the Visegrád group were invited to join the alliance. This has profound implications for the security situation in Europe. The present study attempts on the one hand to identify the domestic and foreign-policy motives that led Hungary to apply for full membership of NATO and on the other to highlight the steps Hungary has taken in the fields of domestic, foreign and military policy by early November 1997 with a view to making itself "fit for NATO". Nor does the study fail to mention the deficits which Hungary will have to eliminate by April 1999, the date set for NATO membership, and by 2005, the deadline for completion of the long-term reform of its armed services. The report presents the measures the Hungarian government intends to implement to this end.

For its source material, the report draws upon the Hungarian Foreign and Defence Ministries as the two co-ordinating agencies and on studies by independent institutes and researchers. As far as possible, materials were used that are also accessible in German and/or English. The course of the membership negotiations with NATO is traced on the basis of interviews conducted with members of the Hungarian delegation.

Findings

1. For the Hungarian government, membership of NATO and the EU is not an aim in itself. Rather, Hungary sees it as a unique opportunity to return to the Western Christian cultural circle, i.e. the community of Western nations, from which the country had been wrenched against its will. Thus, the drive for membership of NATO is more a consequence than a mainspring of democratic transformation within the country. Even before membership of NATO became a viable possibility, all the influential political forces in Hungary had already and of their own accord arrived at a consensus on how to travel the road to a civic democracy and how to build up a system of democratic institutions. Clear expectations and concrete dates as regards the enlargement of NATO considerably facilitated remedying the remaining minor deficits. The invitation to join NATO is also seen as recognition of everything Hungary has achieved to date in the way of democratic, constitutional and market-economy stabilisation. The country's preparations for membership of NATO also include providing the populace with detailed information, as the convincing results of the referen-

dum held on 16 November 1997 show. With a voter participation of 49.24 %, 85.33 % voted in favour of membership and only 14.67 % against joining the alliance. This shows the widespread public acceptance of NATO membership.

2. In joining NATO, Hungary is not looking for protection against any concrete foreign or military threat. Instead, it is of the opinion that in the long term only this organisation is capable of assuring the security of Europe and in particular East Central Europe. For its part, Hungary can and is willing to make its own contribution to the stability of the region, as its diverse participations in the IFOR/SFOR missions have shown. Hungary supports – and will continue to do so as a NATO member – efforts to enable as many as possible of its neighbours to meet the conditions for NATO membership so that they, too, can become members as soon as possible. One of the stable pillars of partnership in Hungary's case is the country's unwavering orientation towards the West, in which it can rely on two politically and economically weighty strategic partners: Germany and the USA. The social/liberal Hungarian government has exhibited no serious difficulty in gearing its relations with its neighbours towards NATO's expectations. Even the mere possibility of the enlargement of NATO has had a beneficial effect on relations between the quarrelling neighbours of the region. In this context, the openly voiced expectation of leading NATO countries that good-neighbourliness agreements should rapidly be concluded between Hungary and Slovakia and between Hungary and Romania proved particularly important. Hungary is also keen on intensifying its contacts and the exchange of experience with the two designated NATO members Poland and the Czech Republic.
3. The talks held with NATO from 10 September to 29 October 1997 were concluded with results that were agreeable to both sides. NATO's representatives were able to satisfy themselves that Hungary is already well acquainted with the organisation it would like to join and has a clear picture of the obligations it will have to fulfil in the fields of foreign policy, finances, economics and joint defence effort. Hungary's willingness to accept all pertinent obligations was re-affirmed in a solemn declaration of intent. The Hungarian delegation specified the fields of co-operation in which the country is able and willing to contribute to the communal security of the NATO states and promised to hold a referendum to remove any domestic and legal obstacles to membership prior to the NATO ambassadors' conference.
4. With the collapse of the Warsaw Pact and the withdrawal of the Soviet troops, Hungary regained full sovereignty. As a consequence of the new security situation, a radical transformation of the Hungarian armed services was initiated to bring them into line with the country's national interests. This involved, for one thing, establishing civilian control over the armed forces in line with democratic norms, and this control has been functioning fairly well since its introduction. The other major task following the disintegration of the Warsaw Pact was to re-define the country's military doctrine within the context of an independent defence strategy. This was achieved with the formulation of the national defence principles of 1993. A new defence plan is currently being drawn up and is to be implemented by the time Hungary becomes a full member of NATO. It is geared towards assur-

ing Hungary's security against the background of its prospective membership of NATO and takes into account the expectations of Hungary's future partners within the alliance.

5. Since 1993, Hungary's military and political leadership has been endeavouring to establish inter-operability between the Hungarian armed services and NATO and to assure mutual compatibility of mentalities by suitably training young officers at home and in partner countries. The organisational re-structuring of the Hungarian armed services on the basis of the medium- and long-term army reform launched in 1995 took into account NATO practices. The success of the measures undertaken to date is demonstrated by Hungary's fruitful participation in the Partnership for Peace programme and by its valuable contribution to campaigns dedicated to restoring peace in the southern Slavic region, for example its part in the IFOR/SFOR mission and its associated practical co-operation with NATO units.
6. The shortcomings in Hungary's contribution to joint security are to be found mainly in terms of the technical sophistication of the armed forces. With a view to eliminating these deficits, Hungary has committed itself, with allowance for the burden it can place on its economy, to raise its currently low defence expenditure (in 1997: 1.22 % of gross domestic product or, according to NATO calculations, 1.44 %) by 0.1 percentage points per year. In consultation with the NATO partners, priority is to be given to the modernization and development of the sectors that are particularly important to co-operation, such as communications, airspace surveillance, and air defence. Hungary's political and military leadership is confident that on this basis it will be able to set up by the year 2005 armed services that will live up to NATO's expectations in every respect.